

Repensar la intervenció social: 2 Les Polítiques Socials

Col·legi Oficial de Psicòlegs de Catalunya
Secció de Psicologia de la Intervenció Social

José Manuel Alonso Varea - Josep Rodríguez Roca (Coordinadors)

ÍNDEX

INTRODUCCIÓ

Josep Rodríguez-Roca
 Josè Manuel Alonso Varea 5

LES POLÍTIQUES DE BENESTAR A CATALUNYA: SITUACIÓ ACTUAL I REPTES

Sebastià Sarasa 11

LES POLÍTIQUES DE FAMÍLIA A CATALUNYA

Lluís Flaquer 25

LES POLÍTIQUES D'INFÀNCIA I ADOLESCÈNCIA

Montserrat Cusó i Torelló 33

LES POLÍTIQUES D'ENVELLIMENT I LA GENT GRAN

Mercè Pèrez Salanova 51

EL PAPER DE LA IGUALTAT EN LES POLÍTIQUES SOCIALS: EL CAS DE LA VIOLÈNCIA DE GÈNERE.

Encarna Bodelón González 59

LES POLÍTIQUES D'INSERCIÓ SOCIOLABORAL DE LES PERSONES AMB DISMINUCIÓ: LA GENERALITAT DE CATALUNYA

Josep Badia Graells 79

LA IMMIGRACIÓ: UN REPTE PER A LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES

Monserrat Solé i Aubia 95

LA CARA NO RECONEGUDA DE LA SOCIETAT EL DEBAT CONCEPTUAL AL VOLTANT DE L'EXCLUSIÓ A EUROPA I A L'AMÈRICA LLATINA

Jordi Estivil Pascual 105

Repensar la intervenció social 2: Les Polítiques Socials

Col·legi Oficial de Psicòlegs de Catalunya
Secció de Psicologia de la Intervenció Social

SEGON CICLE DE DEBATS
OCTUBRE - DESEMBRE 2004

José Manuel Alonso Varea - Josep Rodríguez Roca (Coordinadors)

INTRODUCCIÓ

Ens plau tornar-nos a adreçar a vosaltres per presentar-vos, aquest cop, la publicació del segon cicle de debats titulats «Repensar la intervenció social», organitzats per la Secció de Psicologia de la Intervenció Social (SPIS), del Col·legi Oficial de Psicòlegs de Catalunya (COPC).

A través dels debats que hem entaulat ha quedat molt clar que la societat catalana, igual que la majoria de societats desenvolupades, es troba davant uns canvis que constitueixen un conjunt de reptes per al sistema de benestar. Aquests reptes tenen unes repercussions importants per a les polítiques, els programes i els projectes d'intervenció social, i els resumim de la manera següent:

- La **transformació de les estructures familiars**, motivada per la igualtat de gènere i el canvi consegüent de rols –tradicionalment la dona ha desenvolupat un rol molt important com a assistenta informal–; en concret, la incorporació de la dona al mercat laboral, el seu efecte en la demanda de nous serveis socials i la necessitat d'aplicar mecanismes de conciliació entre la vida laboral i la familiar. Un altre fenomen que hi està relacionat és l'aparició de noves estructures familiars. L'any 2004 el nombre de divorcis a l'Estat espanyol quasi va ser de cinquanta mil, mentre que el de matrimonis va ser de dos-cents mil. El percentatge de fertilitat (1,29) és allunyat del 2,1, necessari per assegurar la renovació generacional.
- **L'atenció i la protecció dels infants** perquè gaudeixin d'un desenvolupament integral i se'ls eviti qualsevol situació de maltractament o risc.
- **L'envelliment de la població** com a conseqüència de la baixa natalitat i de la millora de les condicions de vida de la població general, la qual ha estat afavorida pels avenços tecnològics en l'àmbit biomèdic, ha provocat un increment considerable de les persones grans amb necessitats específiques d'atenció social i sanitària.

Dades sobre l'esperança de vida (2004)

	Catalunya	Espanya	Unió Europea
Homes	76,87	75,70	75,50
Dones	83,44	83,10	81,60

Els estudis més rigorosos presenten resultats de dependència entre les persones més grans de 65 anys.

- A Catalunya hi ha, aproximadament, 1,2 milions de persones més grans de 65 anys, un 60-65% de les quals no presenten cap dependència.
 - El 20% de les persones grans tenen una dependència incipient o lleugerament deteriorada que no implica una limitació important de les seves activitats de la vida diària.
 - Prop del 15% de les persones grans tenen una dependència moderada o severa que els afecta les activitats de la vida diària.
 - La meitat de les dependències són d'origen mental.
 - La probabilitat de desenvolupar la malaltia d'Alzheimer es duplica cada 5 anys després dels 60 anys.
 - El 85% dels ciutadans amb dependència són atesos per assistents informals.
-
- La **desigualtat d'oportunitats**, en especial entre els homes i les dones, fa necessària l'adopció de mesures de sensibilització i lluita contra aquesta injustícia.
 - La **desocupació de llarga durada**, sobretot la que afecta les persones més grans de 45 anys i els joves que encara no s'han inserit en el mercat de treball. L'any 2004 el percentatge de desocupació a Catalunya va ser del 9,7%. Però hi ha grups amb percentatges molt superiors com, per exemple, el dels joves de 16 a 24 anys, que és del 21%
 - La irrupció de **grans contingents d'immigrants procedents d'altres cultures**, com a resultat de la cerca d'unes condicions millors de vida, així com de la demanda de mà d'obra poc qualificada dels nostres mercats, exigeix aplicar mesures específiques que afavoreixin la integració social d'aquests col·lectius. Algunes dades d'interès amb relació a la immigració són aquestes:
 - Més de 800.000 immigrants reconeguts (empadronats), la qual cosa representa el 12% de la població. En els darrers 5 anys la quantitat d'immigrants s'ha multiplicat per 2,5. Els països d'on provenen són més de 170 i les llengües d'aquest conjunt de ciutadans són 200. El 48% són homes i el 52%, dones. Es reparteixen per tot el territori de Catalunya.
 - Hi ha 110.000 nens i nenes en edat escolar, cosa que representa el 10% de la població escolar; en algunes escoles públiques constitueixen el 50% de l'alumnat.
 - També cal tenir en compte que en els últims deu anys han retornat a Espanya unes 374.000 persones amb passaport espanyol, fills o nets d'immigrants procedents, principalment, de l'Argentina i Veneçuela a conseqüència

de les importants crisis econòmiques que han patit aquests països en els darrers anys.

- Moltes d'aquestes persones, atesa la seva situació, necessiten serveis socials.
- L'aparició de **noves formes d'exclusió social**, derivada de la nova economia (globalització) i dels canvis que es donen en el mercat laboral, pot crear desequilibris cada cop més grans. És necessari establir mesures que promoguin la inclusió i afavoreixin la cohesió social. Els canvis tecnològics, sobretot en l'àmbit de les telecomunicacions i en l'accés a la informació, amenacen de provocar una fractura social i dividir la societat entre aquells que tenen a l'abast les noves tecnologies de la informació i els que no.
- La protecció i defensa de les persones que tenen algun tipus de **disminució física, psíquica i sensorial**.

En vista de tots aquests reptes, els conferenciantes que han intervingut en el segon cicle de conferències ens han deixat moltes **propostes**, entre les quals destaquem:

- La necessitat d'**universalitzar els serveis socials** com a resposta decidida de la nostra societat als problemes d'exclusió social que es manifesten.
- La necessitat de crear un **sistema d'atenció a la dependència** que faci front de manera eficaç i amb criteris de solidaritat a la situació que viuen moltes persones grans i altres persones que no poden valer-se per si mateixes, la vida de les quals depèn, per tant, de les atencions socials i psicològiques que reben.
- La necessitat d'una **concepció de la discapacitat** que permeti reconèixer els punts forts de les persones amb alguna discapacitat. No es tracta de negar l'efecte d'aquesta discapacitat en la seva vida quotidiana o d'infravalorar les seves limitacions. Es tracta de no incrementar-los la discapacitat deixant de banda les seves capacitats reals o negligint la influència dels entorns i de les relacions en les situacions de dependència.
- La necessitat d'**augmentar els percentatges d'ocupació** entre la població catalana i, especialment, entre les dones per garantir les prestacions socials en el futur, però amb una ocupació de qualitat amb una productivitat elevada per garantir, també, la competitivitat de l'economia. El règim de benestar al nostre país sempre ha recorregut massa a les transferències en metàl·lic en detriment de la prestació directa de serveis. Les transferències en metàl·lic poden reforçar encara més el paper tradicional de la dona a la llar en perjudici de la seva autonomia i de les seves possibilitats de fer una carrera laboral.

- La nova realitat en què les persones amb poques habilitats socials i amb menys formació educativa resten excloses del mercat laboral ens ha de fer pensar a mantenir un **programa de renda mínima garantida**, si bé és discutible que aquesta renda hagi de ser transferida a tothom, amb independència del seu estatus laboral i sense cap contraprestació.
- Un dels reptes cabdals que tenen les polítiques socials catalana i espanyola és la **reducció dràstica del fracàs escolar** i del baix rendiment en l'adquisició de les habilitats curriculars. Aquesta situació exigeix respostes de diferents departaments i administracions públiques i, en especial, una resposta dels serveis socials. Aquest és un repte important que fa urgent la necessitat d'elaborar un programa interdepartamental entre Educació i Benestar i Família, un programa que actuï amb més abast i decisió en els entorns primaris dels alumnes que tenen problemes manifestos d'adaptació i de rendiment escolar.
- Cal avançar amb més decisió cap a la **reducció de les desigualtats de salut, determinades per la condició de classe social, de gènere i edat**. En concret, cal reduir la pobresa de la infància i de les persones grans. Gairebé el 50% de la població pobra viu en famílies que es troben en l'etapa de la criança dels fills; malgrat que en moltes de les famílies que viuen en la pobresa, el pare o la mare treballa, el seu sou és insuficient. Per una altra banda, actualment el risc de pobresa entre els pensionistes és relativament elevat, tot i l'extensió de les pensions no contributives; és molt probable que el seu import reduït no serveixi per treure la gent gran de la pobresa.
- Cal continuar lluitant de manera decidida per **eradicar de la nostra societat tota forma de violència**, però especialment aquelles que són afavorides per l'estructura de desigualtat social, econòmica, etc., ja que afecten les persones més indefenses.
- S'han de fer **esforços per integrar la població immigrant**. La integració s'ha de produir amb la màxima normalitat i sense crear recursos d'atenció específica, ja que llavors correm el risc de crear diferenciacions, marginar els nous i crear sentiments xenòfobs en la població autòctona. Les administracions i institucions han d'adaptar els seus serveis a aquesta nova realitat.
- S'han d'aplicar **mesures de suport a les famílies** amb menors a càrrec per incrementar els seus nivells de benestar. Hi ha d'haver una equiparació entre les polítiques de família i les d'infància. El creixement de la diversitat familiar exigeix desenvolupar polítiques d'igualtat d'oportunitats entre les unitats amb fills a càrrec. Les polítiques familiars són un requisit de l'èxit de les polítiques educatives. És necessària l'afinitat entre les polítiques de família i les de formació de capital humà.

En les ponències hi ha diferents **coincidències amb relació a moltes de les polítiques socials** que s'han revisat, com ara:

- La necessitat que les administracions, els departaments i les institucions que tenen competències diferents en el mateix àmbit **es coordinin millor i gestionin els recursos amb eficàcia i eficiència**.
- La demanda que **els plans i programes des de qualsevol àmbit vagin acompanyats de la memòria pressupostària**. Altrament, només són bons desitjos i intencions. La vertadera ideologia dels governs es constata en les prioritats que estableixen en els pressupostos. Rarament, els infants i els adolescents constitueixen una prioritat pressupostària, fora del sistema educatiu.
- Cal reelaborar polítiques **basades en l'estudi de les necessitats i els recursos**; per exemple, la destinació de més diners per a l'atenció dels infants ha d'incloure les investigacions i els estudis sobre l'efecte de les intervencions o la manca d'intervencions en la seva qualitat de vida.
- És necessari tenir en compte la **transversalitat dels programes**. Costa de comprendre, per exemple, que quan es parla de la violència de gènere, es parli tan poc de les conseqüències d'aquesta violència en els infants de la família. En concret, els assumptes que afecten la infància tenen un caràcter transversal que fa que tots els aspectes de la defensa dels seus drets estiguin relacionats. Hi ha preocupació per la pobresa creixent en què viu un nombre important d'infants.
- Cal promoure la **participació** i la implicació de tots els ciutadans, especialment les dels afectats, en la definició dels seus problemes i en la investigació sobre possibles solucions. S'ha d'impulsar la participació de les persones en l'elaboració, el seguiment i l'avaluació dels serveis. Actualment, la planificació no es basa en aquest enfocament, i l'existència de marcs formals de consulta no és, per si mateixa, una condició suficient.
- S'han de resituar els objectius de la intervenció i s'ha de **treballar en col·laboració amb les famílies**. Això comporta que l'Estat atengui les famílies que tenen el risc de fracassar com a famílies amb mesures que ajudin a evitar aquesta fallida, siguin mesures pràctiques o psicològiques i de suport emocional. Es fa necessari enfocar les polítiques i les pràctiques professionals de manera que l'*empowerment* de les persones sigui un eix important en el desenvolupament de nous serveis.
- Cal **accentuar la funció ombudsmànica dels professionals**: l'actitud proactiva en la defensa dels interessos de les persones afectades, salvar les dificultats de la intervenció en la població en una situació de desavantatge i crear resiliència individual i col·lectiva en els adults com a pares i en els infants.

- S'han de repensar les polítiques socials **considerant els diferents cicles vitals** en interacció amb els diferents àmbits de la vida quotidiana que permetin reconèixer les diverses interrelacions, com ara el cas de la infància, l'adolescència i les persones grans. Es qüestiona l'ús de l'edat com a criteri definidor de les polítiques, ja que l'edat cronològica no serveix com a referència exacta.

Finalment, no volem acabar aquesta presentació sense donar les gràcies a tots els ponents que han participat en les conferències, als membres de la Secció que han col·laborat amb l'organització i molt especialment a totes les persones que han anat seguint el cicle i que amb la seva participació han contribuït a enriquir els debats i les reflexions.

Josep Rodríguez-Roca

Vicepresident de la Secció de Psicologia de la Intervenció Social.
Professor associat del Departament de Metodologia de les Ciències del Comportament de la Universitat de Barcelona. jrodriguezroca@ub.edu

José Manuel Alonso Varea

President de la Secció de Psicologia de la Intervenció Social.
Director d'ITER-BSO.
Assessor en benestar, salut i organitzacions.
josem@alonsovarea.com

LES POLÍTIQUES DE BENESTAR A CATALUNYA: SITUACIÓ ACTUAL I REPTES

SEBASTIÀ SARASA

Doctor en Econòmiques
(Sociologia i Ciència Política)
per la UB
Vicedegà dels Estudis
de Ciències del Treball
Universitat Pompeu Fabra

1. INTRODUCCIÓ: TRETS BÀSICS DE LA DESPESA SOCIAL A CATALUNYA

Catalunya i Espanya sempre han tingut un diferencial negatiu quant a la despesa social en relació amb la mitjana europea que ha empitjorat encara més durant els darrers anys. Malgrat que els esforços que les administracions públiques i la societat civil han esmerçat a atendre les necessitats socials han estat molt importants des que el nostre país va iniciar el camí democràtic, al llarg dels anys noranta la proporció de la despesa social sobre el PNB va baixar a Espanya del 22 al 20%, mentre que altres països del sud que també gastaven en despesa social menys que la mitjana europea, com ara Grècia i Portugal, van tenir creixements importants de despesa relativa fins a situar-se en posicions superiors a l'espanyola. En aquests moments, amb Irlanda, Espanya és a la cua de l'Europa dels quinze pel que fa a la porció del PNB dedicada a la despesa social.¹ No podem dir que la situació a Catalunya hagi estat millor, perquè la proporció de renda nacional invertida en política social encara és menor després de caure més de quatre punts percentuals des de l'any 1993. L'any 1999 Catalunya va dedicar el 17,5% del seu PIB a satisfer necessitats socials quan en el conjunt de l'Europa dels quinze s'hi dedicava el 27,6% del PIB.

La proporció de la renda nacional invertida a millorar el benestar social ens indica aproximadament l'esforç, mesurat en diners, que un estat fa, però no ens diu res sobre els seus efectes ni sobre les dimensions institucionals, que són tant o més importants que els diners, com ara els criteris d'accés a les prestacions socials, les ràtios de cobertura entre la població i el fet que el gros de les prestacions és en diners o en serveis. No és possible

de fer en aquesta conferència un repàs exhaustiu de totes aquestes dimensions, però tractaré de fer una introducció a la situació actual i els reptes en els àmbits de la població dependent, bàsicament gent gran i infants, i en l'àmbit de la pobresa.

Cal destacar, primer de tot, alguns trets del règim de benestar del nostre país que val la pena considerar per entendre millor els reptes que tenim en la política social. En primer lloc, hi ha una tendència excessiva a fer transferències en metàl·lic en detriment de la prestació directa de serveis, és a dir, la proporció de la nostra renda nacional gastada en pensions, subsidis i altres transferències en metàl·lic és relativament a prop de la mitjana de la despesa en metàl·lic de l'Europa dels quinze, mentre que la nostra proporció de la renda nacional invertida en serveis de benestar de tota mena no arriba a un terç de la proporció mitjana que hi dediquen els estats membre de l'Europa dels quinze. Això representa un enorme dèficit relatiu en el proveïment de serveis que ens situa a la cua d'Europa, només superats en la insuficiència de serveis per l'Estat de Portugal.

En segon lloc, com a conseqüència de la descompensació entre la despesa social i els serveis, la política social catalana està bastida en la creença que la família és qui ha d'atendre el gros de les necessitats personals. Ningú no pot qüestionar que els grups primaris formats per la família, els veïns i els amics són un recurs cabdal en tots els règims de benestar desenvolupats, sigui quina sigui la presència del sector públic, però també és cert que els efectes correctors de desigualtats i l'eficiència de la política social depenen, i molt, de la manera com siguin institucionalitzades les relacions entre el sector públic, els proveïdors formals de serveis i els proveïdors informals, en aquest cas, fonamentalment la família. Els poders públics tenen una influència més gran en la reducció de les desigualtats prestant directament o subvencionant serveis socials que no pas distribuint diners entre les famílies. A més, el cost és relativament més baix, perquè subvencionant la prestació de serveis augmenta l'ocupació i la recaptació fiscal en una proporció més gran que no pas distribuint diners en metàl·lic.

La reducció de desigualtats amb la subvenció o la prestació directa de serveis pot ser important entre classes socials, però sobretot entre homes i dones, ja que està demostrat que les transferències en metàl·lic poden reforçar encara més el paper tradicional de la dona a la llar en detriment de la seva autonomia i de les seves possibilitats de dur una carrera laboral. Amb independència de qüestions d'equitat entre classes socials i entre gèneres, una altra dimensió a prendre en consideració és la necessitat d'augmentar les taxes d'ocupació entre la població catalana i, especialment, entre les dones

per garantir la sostenibilitat futura de les prestacions socials, però amb una ocupació de qualitat amb una productivitat elevada per garantir també la competitivitat de la nostra economia.

Aquests són els grans trets que determinen els dilemes de la nostra política social i que ara tractarem amb més detall fixant-nos en els àmbits més importants del benestar social: l'ensenyament, la salut, la garantia de rendes i els serveis socials.

2. ENSENYAMENT: MILLORAR EL RENDIMENT I REDUIR LES HERÈNCIES SOCIALS

Al llarg dels anys vuitanta hi va haver avenços notables en un conjunt de pilars de la política social. L'ensenyament va ser objecte d'una reforma amb contrastos molt marcats que, d'una banda, va imitar el model dels països més avançats però sense invertir els recursos necessaris i, de l'altra, consolidava una oferta dual entre centres públics i privats concertats que en alguns municipis catalans ha servit per accentuar una segregació classista i ètnica de l'alumnat.

La LODE i la LOGSE van ser reformes destinades a democratitzar el sistema educatiu, perllongar l'etapa d'escolarització i reduir la pressió sobre el mercat de treball; a més, miraven de millorar el capital humà amb una formació professional més adequada i reduir l'herència social mitjançant una educació integral fins als setze anys. Els resultats, però, no han estat gaire bons pel que fa al rendiment escolar, les xifres del fracàs escolar i les dificultats en la inserció laboral dels joves. Prop del 30% dels escolars catalans abandonen l'ESO sense la titulació corresponent i, segons dades de l'enquesta de població activa, el lapse mitjà que passa entre el moment que un jove català acaba els estudis i el moment que troba una feina és de quaranta mesos, és a dir, quasi tres anys i mig; dit d'una altra manera: un jove català s'està a casa seva des dels setze anys fins als vint, aproximadament, sense feina i sense adquirir la formació que l'ajudi a tenir-ne. Si a això hi afegim els resultats escolars relativament magres dels nostres estudiants en les habilitats de lectura, raonament i matemàtiques, haurem de reconèixer que el futur del nostre mercat de treball no és gaire esperançador. Bona part dels treballadors disponibles continuaran sent persones amb una formació i una qualificació baixes que només podran treballar en ocupacions de baixa productivitat i poc valor afegit, sempre que estiguin disposats a acceptar salaris molt baixos. Les conseqüències seran molt negatives per a l'estructura de les desigualtats en la nostra societat, però també per a la política social. El finançament futur de les pensions,

la sanitat, l'ensenyament i els serveis socials està molt condicionat per la capacitat que tingui la força de treball molt productiva, amb salaris elevats i capaç de finançar amb els seus impostos i les seves contribucions a la Seguretat Social la despesa en benestar social. Per contra, si, com indiquen les dades actuals, en el futur hi ha una proporció elevada de treballadors amb una formació baixa, els seus salaris seran baixos i contribuiran poc al finançament dels programes de benestar, dels quals, molt probablement, seran beneficiaris, atès que els seus nivells de renda se situaran a sota o no gaire lluny del llindar de la pobresa.

En aquest sentit, un dels reptes cabdals que tenen les polítiques socials catalana i espanyola és la reducció dràstica del fracàs escolar i del baix rendiment en l'adquisició de les habilitats curriculars. Deixar la consecució d'aquesta fita a les mans exclusives de les autoritats educatives serà un error, ja que moltes causes d'aquest fracàs se situen fora dels centres educatius. Els temuts problemes de disciplina que afronten molts treballadors de l'ensenyament als centres de secundària tenen una clara dimensió relacionada amb les classes socials que no podem obviar. Als deu anys d'edat, els fills dels treballadors manuals tenen problemes d'ansietat amb una freqüència dues vegades més elevada que la dels fills de professionals, càrrecs directius i alts funcionaris, i els problemes d'hiperactivitat i els conflictes de conducta entre els primers tenen una freqüència quatre vegades superior.² Aquesta situació exigeix respostes d'altres departaments i administracions públiques i, en especial, una resposta dels serveis socials. No hem d'oblidar que les dificultats en l'aprenentatge i el risc de manifestar problemes de conducta estan associats estretament a situacions de carència a la llar dels menors, com ara l'atur dels progenitors, uns ingressos inferiors al llindar de la pobresa o la pertinença a una ètnia minoritària que sigui discriminada. A parer meu, aquest és un repte important de la política social catalana que fa urgent la necessitat d'elaborar un programa interdepartamental entre Ensenyament i Benestar Social, un programa que actuï amb més abast i decisió en els entorns primaris dels alumnes que tenen problemes manifestos d'adaptació i de rendiment escolar.

3. SALUT: EL REPTE DE L'ENVELLIMENT DE LA POBLACIÓ

La reforma sanitària impulsada pel Govern central els anys vuitanta ha comportat la universalització del dret a la salut i una reforma important de l'atenció primària, malgrat que hi ha problemes seriosos de finançament que han de ser resolts. Els sistemes de salut a tots els països desenvolupats de l'OCDE tenen reptes comuns que cada estat tracta de resoldre condicio-

nat per les herències institucionals de cada país. Les desigualtats de salut, determinades per la condició de classe social i de gènere, són un dels reptes en els quals cal avançar amb més decisió, però també és importants el repte d'afrontar l'augment dels costos derivat de l'envelliment creixent de la població. Aquest darrer punt, el de l'envelliment, té conseqüències importants per a tot el conjunt de la política social, ja que incideix de manera directa en les polítiques d'ocupació i en l'estructura que han de tenir els serveis socio-sanitaris, és a dir, en la conjuminació de les polítiques d'ocupació amb els serveis socials i els de salut.

Hi ha un cert consens entre els experts i professionals de la política social sobre el fet que l'estructura tradicional d'atenció a les persones adultes dependents s'ha de capgirar. Els sistemes europeus d'atenció a la dependència han estat concebuts per atendre només els casos esporàdics de crisis de salut en els centres hospitalaris i les situacions d'incapacitat severa d'aquelles persones sense família en centres residencials. La família, que ha estat el recurs d'assistència fonamental, manifesta, però, limitacions importants en el nou escenari del segle XXI. La incorporació creixent de la dona al mercat de treball i la caiguda de les taxes de natalitat són alguns dels factors de canvi, però també ho és el fet que la gent dependent prefereix viure a casa seva a estar-se en una institució i que els resultats pel que fa a la salut i el benestar de les persones dependents són més bons quan es prioritzen els serveis d'atenció a domicili per sobre de les atencions en centres tancats.

Els països escandinaus van ser els primers d'adonar-se dels avantatges socials i econòmics d'una estratègia basada en la prestació de serveis a domicili, perquè allargava l'esperança de vida amb qualitat de les persones dependents i perquè augmentava el nombre de llocs de treball de qualitat en el mercat, un fet que afavoria sobretot les dones amb una escassa formació educativa. Altres països europeus, com Alemanya, Àustria, França i Luxemburg, fidels a les seves trajectòries conservadores de mantenir a les dones en una posició marginal en el mercat de treball, han fomentat una estratègia basada a fer transferències en metàl·lic però no serveis, de manera que hi ha incentius perquè la dona resti a casa o per fomentar l'economia submergida amb mà d'obra immigrant mal pagada.

En aquest moment encara no sabem a quin dels dos models s'assemblarà més la Llei d'atenció a la Dependència que estudia el Ministeri de Treball, però, a parer meu, seria un error imitar el model alemany de transferències en metàl·lic.³

4. LES PENSIONS DE JUBILACIÓ: UN FUTUR INCERT

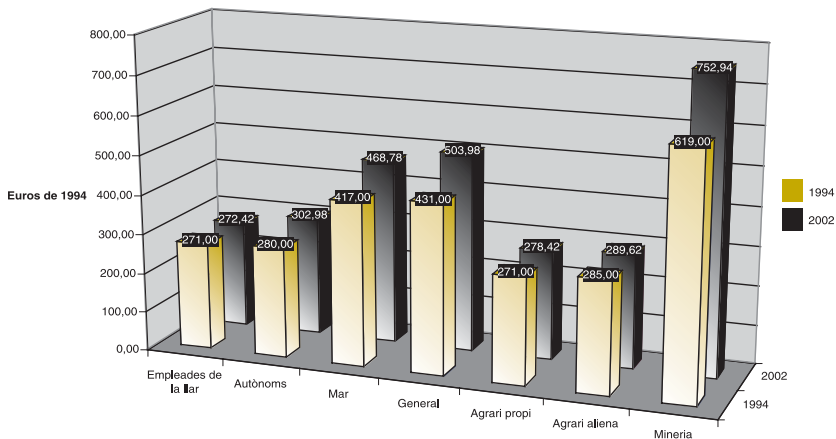
Al llarg dels anys noranta el nombre de beneficiaris de les pensions contributives va augmentar del 17% en una tendència de creixement que encara és lluny d'aturar-se i la pensió mitjana va augmentar una mica (també del 17% net en moneda constant), però ho va fer d'una manera que va accentuar les desigualtats entre règims de la Seguretat Social. Els pensionistes del règim general van veure augmentar la pensió mitjana de quasi el 17%, mentre que els del règim agrari a penes van superar el 2% i les empleades de la llar van mantenir un creixement proper a zero.

Malgrat tot, hi va haver una tendència cap a una dispersió menor en la distribució dels ingressos personals dels jubilats, atès que les pensions màximes es van contenir a costa de les pensions mínimes, que van augmentar una mica més. Aquesta contenció, deguda, en part, a una reducció en la ràtio de reemplaçament derivada de la reforma de 1985, no va impedir un creixement moderat en el valor net de la pensió mitjana, però l'ha mantingut en la línia de creixement econòmic, cosa que es demostra pel fet que, tot i l'augment de pensionistes i la maduració de la Seguretat Social (incorporació a la jubilació de cohorts amb molt bons historials laborals), la proporció de la despesa en pensions sobre el PNB es va mantenir, al llarg de tots els anys vuitanta i noranta, al voltant del 9-10%.⁴

La contenció de la despesa en pensions també va afectar les pensions d'invalidesa i les de viduïtat i orfanat, que van perdre pes en el conjunt de la despesa en pensions. Hi va haver un creixement de les prejubilacions, però molt moderat.⁵

Avui el resultat de tot plegat és que el sistema de protecció social espanyol, com l'alemany, encara permet un grau elevat de sosteniment d'ingressos en comparació del d'altres països europeus, com el Regne Unit i Dinamarca, que han tingut un sistema de pensions més pensat per assegurar un ingrés mínim. També és cert que la factura pagada a canvi ha estat una despesa inferior en prestació directa de serveis i, en conseqüència, menys capacitat de generar ocupació en els serveis socials. No obstant, però, l'elevada capacitat de manteniment d'ingressos que hi ha entre els jubilats espanyols, és dubtós que la Seguretat Social espanyola serveixi per protegir eficaçment contra la pobresa. L'any 1994, la pensió mitjana equivalia al 63% del salari mitjà i el 70% de totes les pensions era inferior a l'SMI, encara que la pensió mínima del règim general era equivalent al 100% de l'SMI.

Valor mitjà de la pensió mensual segons el règim de la SS



El risc de pobresa entre els pensionistes és relativament elevat per diverses raons que cal explorar amb més espai, però com a hipòtesis podem formular les següents: d'una banda, a pesar de l'extensió de les pensions no contributives, instituïdes en començar el decenni dels noranta i que van tenir un creixement constant al llarg d'aquella dècada, és molt probable que el seu reduït import no serveixi per treure la gent gran de la pobresa; de l'altra, les desigualtats en les rendes mitjanes entre règims de la Seguretat Social s'han mantingut, segurament d'acord amb les desigualtats en les rendes del treball quan els seus beneficiaris eren actius, de tal manera que amb el manteniment d'ingressos no n'hi ha prou per sortir d'una pobresa en la qual segurament ja s'era quan s'era actiu (vegeu el gràfic).

Amb vista al futur, no és clar que les reformes que de mica en mica s'han fet d'ençà dels anys vuitanta puguin tenir algun efecte. D'una banda, hi ha un enduriment en l'accés a les pensions, ja que el nombre demanat d'anys de cotització cada cop és més elevat i hi ha una certa congelació en el creixement de les pensions més elevades. De l'altra, ara les pensions s'actualitzen d'acord amb l'IPC i no pas segons els salaris, la qual cosa fa que en períodes de creixement dels salaris la renda relativa dels pensionistes es redueixi i el risc de pobresa augmenti, com va succeir a Espanya a la segona meitat dels anys noranta, tot i la millora de les pensions més baixes, que va ser insuficient.

Aquestes reformes van ser acompanyades de generoses desgravacions fiscals favorables a formes privades de protecció social adduint que

era la millor manera de protegir la Seguretat Social contra un possible risc de fallida derivat de l'envelliment de la població. Si aquest és el problema, costa d'entendre que ara es proposi finançar els serveis d'atenció a la dependència a càrrec del superàvit de la Seguretat Social, en comptes de mantenir un fons de garantia prou fort per pagar les pensions futures. D'altra banda, és més que discutible que la privatització de les pensions sigui una garantia contra res. L'envelliment de la població, si arriba als nivells tan catastròfics que dibuixen algunes previsions, serà un problema social de primera magnitud tant si les pensions són públiques de repartiment com si són privades i de capitalització. Només cal fer l'esforç de pensar què els passarà a les cotitzacions dels valors borsaris quan s'interrompin les aportacions als fons de pensions fetes per la generació activa del *baby boom* i s'hagin de vendre accions per pagar els compromisos adquirits.

5. TREBALL, ATUR I POBRESA

La pobresa de les persones en edat laboral ha estat tradicionalment associada a l'extensió de l'atur en el mercat de treball. Per aquest motiu, encara és força habitual de sentir que la millor manera de lluitar contra la pobresa és el foment del creixement econòmic i dels llocs de treball. Però cada cop més, les evidències empíriques ens mostren que la relació entre el creixement econòmic, l'atur i la pobresa és força més complexa. La reducció de l'atur no comporta pas una reducció de la pobresa en la mateixa intensitat per diverses raons. Atès que bona part de l'atur afecta dones casades o joves que viuen amb els seus pares, amb un augment de l'ocupació acostumen a tenir més oportunitats de feina les persones que viuen en llars on ja hi ha alguns membres que treballen, mentre que els membres de les llars on no treballa ningú, molt probablement perquè tots tenen un nivell baix d'estudis o no tenen estudis, no s'aprofiten amb tanta intensitat del creixement global de l'ocupació. Això afavoreix la polarització entre llars riques en treball, on tots els membres estan ocupats, i llars pobres en treball, on cap membre no té feina.

A més, hi ha un altre factor que pot explicar per què, malgrat el creixement de l'ocupació, la pobresa no experimenta una reducció important: el fet que l'ocupació sigui de molt baixa qualitat i amb salaris baixos. D'aquesta manera podem tenir xifres molt baixes d'atur convivint amb taxes elevades de pobresa, i això és, en gran manera, el que succeeix en la nostra societat.

La política de creixement de l'ocupació ha estat basada en el manteniment de salaris baixos afavorits per la precarització dels nous treballadors, la qual ha estat possible gràcies al manteniment d'una concepció institucional obsoleta del paper de la família que ha afavorit l'ocupació estable dels caps

de família tot fent precària la feina de les dones i els joves. Així, a Catalunya, el risc d'atur per als homes entre 25 i 54 anys és del 5%, mentre que el que tenen els més joves se situa en el 22% i el de les dones, en el 12%, a la qual cosa cal afegir que a Catalunya la taxa d'activitat laboral de les dones encara és un 30% inferior a la dels homes. A més, els ocupats joves treballen amb contractes precaris, tal com palesa la dada següent: a Catalunya el 55% dels menors de 25 anys ocupats tenen un contracte temporal, percentatge que baixa fins al 16% entre els més grans de 25 anys. La precarització i la polarització entre *insiders* i *outsiders* encara no han derivat en polarització social, perquè majoritàriament ha estat absorbida per la família, però s'ha de veure com afectarà l'estructura de la desigualtat entre llars en el futur. De moment ja té conseqüències serioses sobre la fecunditat de les dones i sobre les xifres de natalitat.

Malgrat que bona part de la precarietat i del risc d'atur es concentra en les dones casades i els joves, que en certa manera són mantinguts pel marit i pel pare, respectivament, les llars d'adults independents i amb menors d'edat també en són afectats. En tenim la prova si analitzem les dades resultants del PIRMI. El perfil majoritari de persones beneficiàries és el de persones que viuen en llars monoparentals amb menors d'edat i que no aconsegueixen una feina, sigui perquè el mercat de treball passa per una conjuntura dolenta o perquè les característiques psicosocials de les persones o les seves circumstàncies familiars els impedeixen treballar fins i tot en moments de bonança econòmica generalitzada.

Si bé la generació d'ocupació no sempre manté una relació estreta amb la reducció de la pobresa, el cert és que, amb els llindars d'ingressos definits actualment per accedir a les prestacions econòmiques assistencials, hi ha una clara associació entre l'atur i les sol·licituds de RMI. Durant la crisi d'ocupació que hi va haver a la primera meitat dels noranta, el nombre de peticions d'ajut va augmentar, com també van augmentar els expedients denegats; quan a la segona meitat de la mateixa dècada l'ocupació va créixer, hi va haver una minva de les sol·licituds. Però malgrat aquestes oscil·lacions, una dada preocupant és la perpetuació dels beneficiaris, que s'observa en el PIRMI. La lluita contra la perpetuació de la dependència dels ajuts públics és una prioritat política en quasi tots els programes europeus de benestar, però cal no oblidar que les estratègies seguides són força diferents entre estats. Uns països opten per endurir les condicions d'accés i limiten el temps de permanència en els programes forçant la sortida dels beneficiaris encara que aquests no hagin trobat una font alternativa de recursos. D'altres prioritzen les anomenades *polítiques actives d'ocupació* invertint recursos en la formació ocupacional dels beneficiaris i subvencionant o fins i tot creant

llocs de treball. Espanya i Catalunya encara són en la cua dels països de la UE segons els recursos esmerçats en les polítiques actives d'ocupació, d'aquesta manera es fa difícil reduir la perpetuació dels beneficiaris, tot i que és difícil de pensar un escenari amb una perpetuació nul·la.

La nova realitat en què s'exclouen del mercat laboral les persones amb poques habilitats socials i amb els nivells més baixos de formació ens ha de fer pensar en la necessitat de mantenir un programa de renda mínima garantida, si bé és més que discutible que aquesta renda hagi de ser transferida a tothom, amb independència de la seva situació laboral i sense cap mena de contraprestació, com proposen els defensors d'una renda bàsica per als ciutadans.

6. ELS SERVEIS SOCIALS: LA UNIVERSALITZACIÓ PENDENT

Des que van ser institucionalitzats els serveis socials democràtics, ha estat present un discurs antibenèfic i vagament universalista que no s'ha realitzat mai del tot per manca de recursos i, sobretot, de voluntat política. El cert és que l'atenció contínua ha estat limitada només als més pobres i, en conseqüència, els serveis socials han deixat de complir una de les seves funcions típiques en els estats de benestar més desenvolupats: millorar la igualtat d'oportunitats de tots els ciutadans i fomentar la cohesió social. És una paradoxa ja molt estudiada pels experts en política social que uns serveis concebuts exclusivament per als pobres siguin menys eficients en la reducció de les desigualtats que uns serveis universals als quals també tenen accés les classes mitjanes. Aquestes són poc favorables a finançar amb els seus impostos uns serveis de què no han de gaudir i, a més, acostumen a desconfiar molt dels beneficiaris dels programes, als quals acusen d'aprofitar-se'n sense fer cap esforç per superar les situacions de dependència econòmica. El resultat, com és força sabut, són uns serveis de baixa qualitat i força estigmatitzants.

Si a aquesta situació s'hi afegeix un potent corrent migratori, com és el cas del nostre país en els darrers anys, el potencial dels conflictes xenòfobs creix de manera important. Com que els serveis socials són assistencials i destinats només als més pobres, amb el temps els treballadors immigrants són els qui constitueixen la majoria dels beneficiaris, cosa que desperta encara més els recels dels treballadors autòctons, que, tenint necessitats similars, no poden satisfer-se-les en el mercat i veuen com els serveis públics són col·lapsats pels immigrants. Els professionals dels serveis socials saben per experiència que ja ha aparegut en l'opinió pública dels barris on treballen la idea que els de fora són els que es beneficien més dels serveis i que els nacionals en són

marginats. Alguns polítics fins i tot han arribat a suggerir la idea ximple que caldria establir límits d'immigrants entre els beneficiaris dels serveis socials, la qual cosa afegiria més discriminació, difícil de justificar legalment, quan fóra més adequat d'universalitzar l'accés als serveis.

Encara hi ha l'opinió que no creu possible universalitzar els serveis socials perquè, es diu, l'estat de benestar està en crisi. La realitat, però, és que al llarg dels anys vuitanta i noranta els serveis socials no van parar de créixer fortament en tots els països de la Unió Europea. Alguns serveis abans assistencials en molts països europeus, com l'atenció a la dependència i l'atenció als infants en edat preescolar, cada cop són més generals. A més, en els països on ja eren un dret universal, lluny de ser retallats, han continuat creixent en cobertura i intensitat protectora. El mateix passa en les polítiques actives d'ocupació, en les quals els serveis socials tenen un paper crucial. Una altra cosa és que estats com l'espanyol, i Catalunya encara més, figurin a la cua de les nacions europees pel que fa a la cobertura de necessitats de les famílies i de les persones grans i que, com hem vist a la introducció, la proporció de la riquesa nacional invertida en política social hagi disminuït, però no com a conseqüència d'una tendència general, sinó com a resultat d'una voluntat política pròpia del nostre país. Aquest creixement generalitzat dels serveis socials a la Unió Europea poden ser sorprenents per als que encara tinguin la idea falsa que no vivim bons temps per al desenvolupament dels serveis socials. ¿Com pot ser que en plena crisi de l'estat de benestar, quan bona part del discurs polític hegemònic ens ha dit que no podem gastar més en polítiques socials perquè no és convenient per a la competitivitat de l'economia, com pot ser, repeteixo, que la proporció de la riquesa nacional dedicada als serveis socials hagi augmentat? Hem de cercar la resposta en la racionalitat d'aquesta despesa, que no és tant una *despesa* com una *inversió*. És una inversió en capital humà quan es tracta de polítiques de família que permeten una educació millor dels menors d'edat i més oportunitats d'ocupació a les mares, la qual cosa ha de comportar feines millors i més contribucions fiscals i a la Seguretat Social en el futur. Podem dir quelcom semblant de les polítiques actives d'ocupació, que treuen més rendiment de la despesa en protecció dels aturats; si tenim en compte l'atenció a les persones grans, aquests serveis poden representar una contenció important de la despesa sanitària. Si a aquestes raons de racionalitat econòmica hi afegim les raons polítiques d'uns ciutadans preocupats pel benestar social, els quals influeixen en els partits polítics, comprendrem per què, almenys a la Unió Europea, els serveis socials han guanyat importància de manera indiscutible. Una altra cosa són els esforços per contenir la despesa en pensions i en sanitat que s'han fet mitjançant reformes successives, les quals han estat utilitzades per difondre la idea que l'edat daurada de l'estat de benestar ha acabat.

7. CONCLUSIONS: ALGUNS REPTES IMPORTANTS

A parer meu, hi ha tres reptes de política social que han de ser afrontats a llarg termini: la reducció de la pobresa econòmica, la reducció de les tensions degudes a la xenofòbia i la gestió dels problemes derivats de l'envelliment de la població.

La pobresa econòmica afecta més els treballadors poc qualificats (amb independència que treballin o no) i les llars on la dona no treballa en una ocupació remunerada, situació més corrent en la classe treballadora que en les classes mitjanes, de manera que les desigualtats de renda entre llars han augmentat per causa de l'activitat desigual de les dones, que té efectes clars en la pobresa infantil i en la feminització de la pobresa entre les dones grans, les viudes joves i les separades. Per reduir el risc de pobresa hi ha dues estratègies complementàries que han de ser desenvolupades. En primer lloc i a llarg termini, s'ha de millorar la formació dels treballadors no qualificats i la dels seus fills reduint de manera important les xifres actuals de fracàs escolar. Aquesta no solament és una tasca del sistema educatiu, sinó que ha d'implicar els departaments de Treball i els serveis socials. En segon lloc, cal crear ocupació en les noves vetes del mercat relacionades amb els serveis de benestar social, ocupació que ha de beneficiar especialment les dones amb uns nivells baixos de formació, de manera que puguin aportar ingressos complementaris a les seves llars i s'introdueixin en un món laboral que els ha de donar més autonomia personal. Aquesta ocupació creixerà de manera notable si l'accés als serveis socials es fa sota principis d'universalitat, la qual cosa ha de contribuir a reduir el risc de conflictes deguts a la xenofòbia i alimentats per uns serveis socials assistencials.

Pel que fa al creixement de la despesa derivada de l'envelliment de la població, la universalització dels serveis socials per a la gent gran pot ser un complement eficient a la contenció de la despesa en pensions i a la necessitat de contenir la despesa sanitària. Espanya i Catalunya farien bé de seguir la senda d'altres països que opten més per garantir l'accés a serveis bàsics que no pas per transferir rendes en metàl·lic, que suposen una despesa elevada a la Seguretat Social, però que no són prou elevades per pagar els serveis socials necessaris en cas de dependència. Aquesta estratègia no solament implica una garantia més ferma de benestar per a les persones grans i les seves famílies, sinó que promou molt més l'ocupació laboral, que ha de contribuir a finançar les despeses.

NOTAS

- 1 Abramovici, G. (2004) «Social Protection in Europe»; a *Statistics in Focus. Populations and Social Conditions*. Theme 3 6/2004. Eurostat.
- 2 Woodrofe, C. (1993) *Children, Teenagers and Health*. Open University Press.
- 3 No hi ha prou espai per explicar amb detall els avantatges i desavantatges de cada model, els quals he tractat en altres publicacions. El lector interessat en aquesta qüestió pot consultar-los a S. Sarasa. *Una propuesta de servicios comunitarios de atención a personas mayores*. Fundación Alternativas. Documento de trabajo 15/2003. www.fundacionalternativas.com/laboratorio.
- 4 Carabaña, J. (2001) «Clase, voto y políticas sociales en España», a *Zona Abierta*, 96/97, p. 7-56.
- 5 Kubitza, A. (2004) «Pensions in Europe: expenditure and beneficiaries», *Statistics in Focus. Population and Social Conditions*, 8. Eurostat.

LES POLÍTIQUES DE FAMÍLIA A CATALUNYA

LLUÍS FLAQUER

Institut d'Infància i Món Urbà
Departament de Sociologia UAB

1. POLÍTIQUES DE FAMÍLIA I INFÀNCIA

Mesures de suport a les famílies que tenen menors al seu càrrec amb la finalitat d'incrementar-los els nivells de benestar

- Famílies com a unitats reproductives
- Equiparació entre les polítiques de família i d'infància
- Polítiques de família com a inversió i no pas com a despesa
- Afinitat entre les polítiques de família i les de formació de capital humà
- Polítiques de família, requisit de l'èxit de les polítiques educatives

2. CANVI DE PARADIGMA DE FAMÍLIA

Del règim del «sustentador masculí» a la «universalització del sustentador adult»

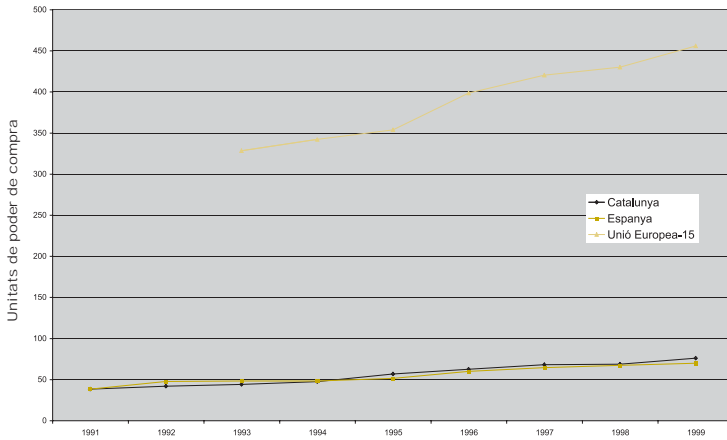
- L'erosió de les llars com a espais de reproducció social
- Augment del cost dels fills
- Dèficit en la socialització familiar
- Minva dels serveis de cura a les persones dependents (infants i persones grans i discapacitades)

El creixement de la diversitat de famílies exigeix desenvolupar polítiques d'igualtat d'oportunitats entre les unitats que tenen fills al seu càrrec

Lluita contra les discriminacions (reals, objectives, no pas formals) entre els infants, independentment de les formes familiars en què visquin

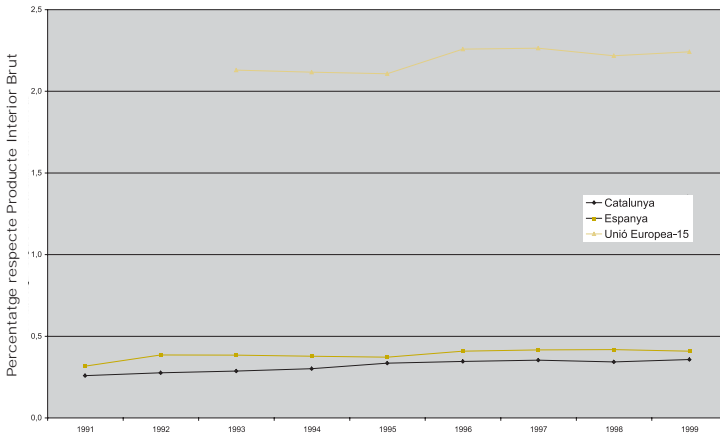
1.

DESPESES SOCIAL EN FAMÍLIA/FILLS PER HABITANT.
CATALUNYA, ESPANYA, UE-15. 1991-2000



2.

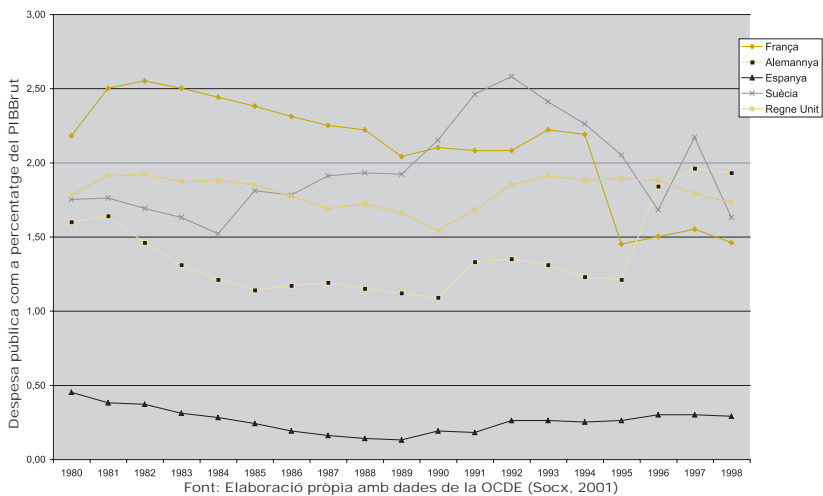
DESPESES SOCIAL EN FAMÍLIA/FILLS.
CATALUNYA, ESPANYA, UE-15. 1991-2000



Font: Elaboració CIIMU amb dades de l'Idescat

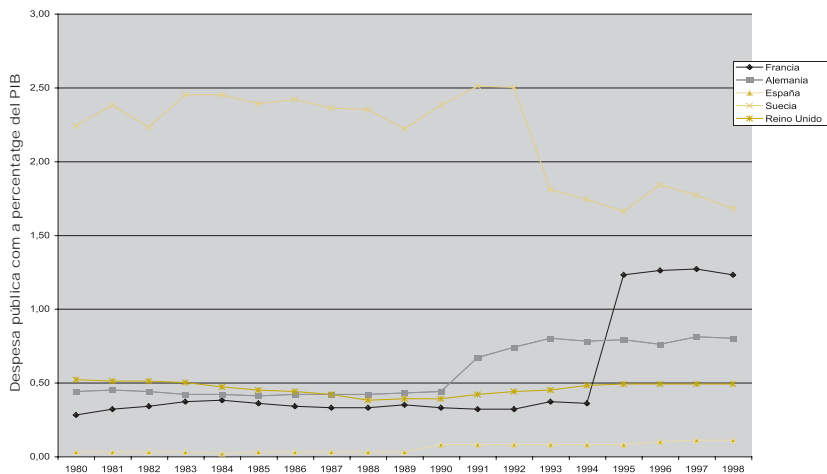
3.

Transferències monetàries per a les famílies.
Països europeus escollits, 1980-1998



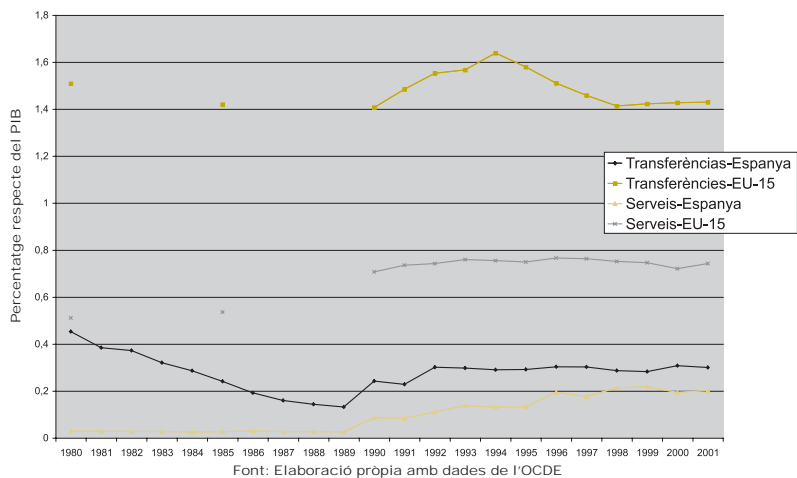
4.

Serveis per les famílies. Països europeus escollits, 1980-1998



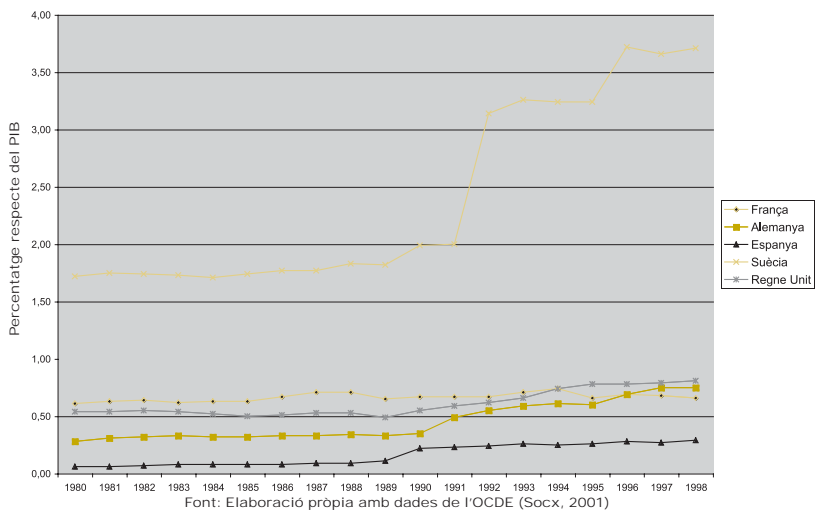
5.

Despesa pública en transferències monetàries i serveis per a les famílies
Espanya i EU-15, 1980-2001

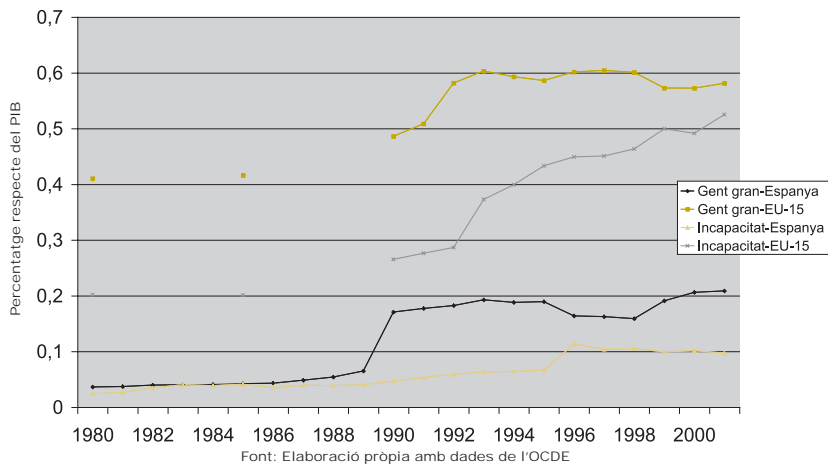


6.

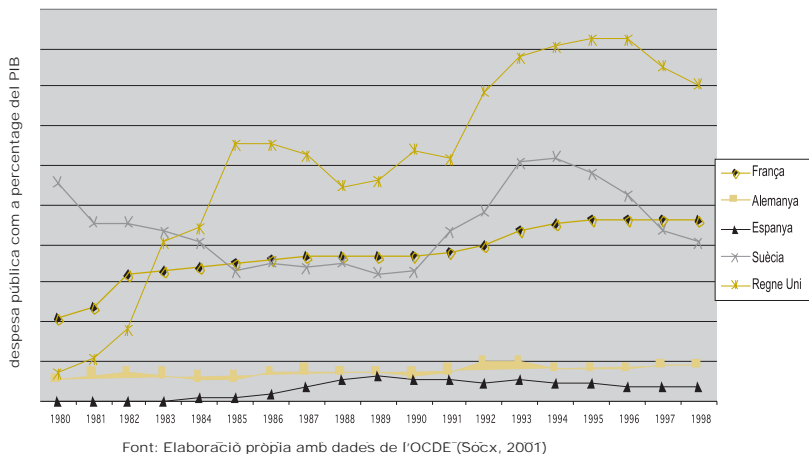
Serveis per a les persones grans o amb discapacitats
Països europeus escollits, 1980-1998



7.

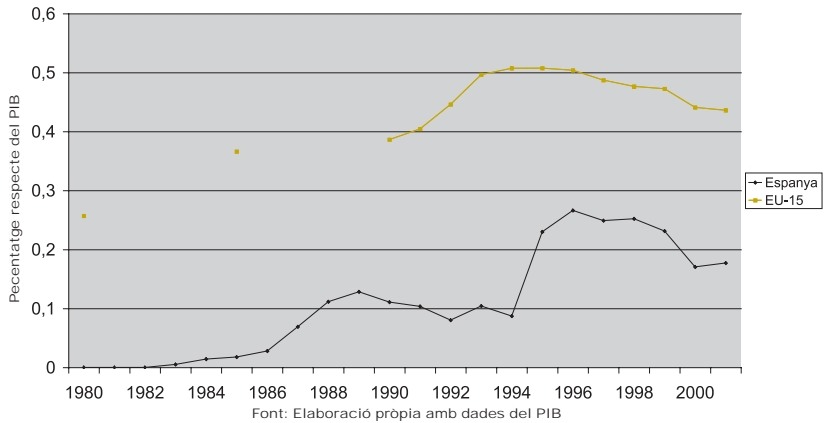
Despesa pública en serveis a les persones grans i incapacitades
Espanya i EU-15, 1980-2001

8.

Ajust per a l'habitatge
Països europeus escollits, 1980-1998

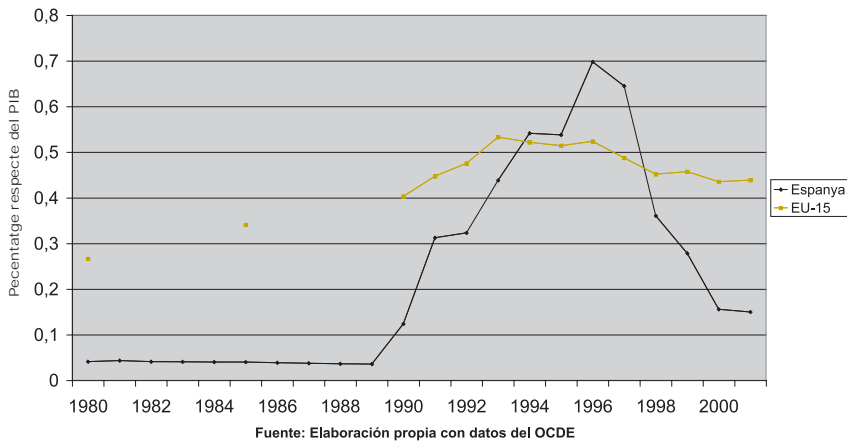
9.

Despesa pública en habitatge social
Espanya i EU-15, 1980, 2001



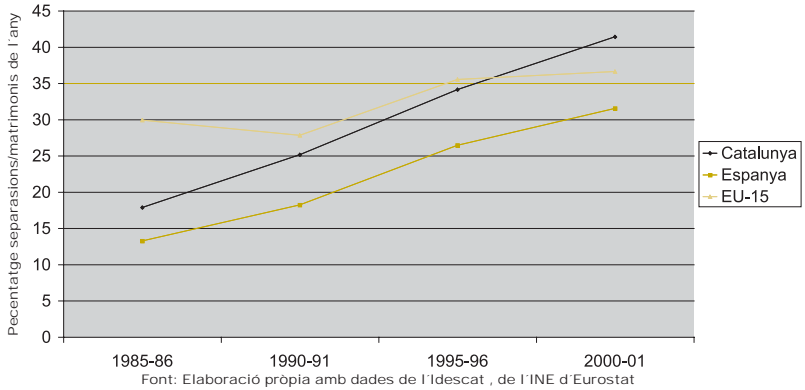
10.

Despesa pública en exclusió social
Espanya i EU-15, 1980-2001



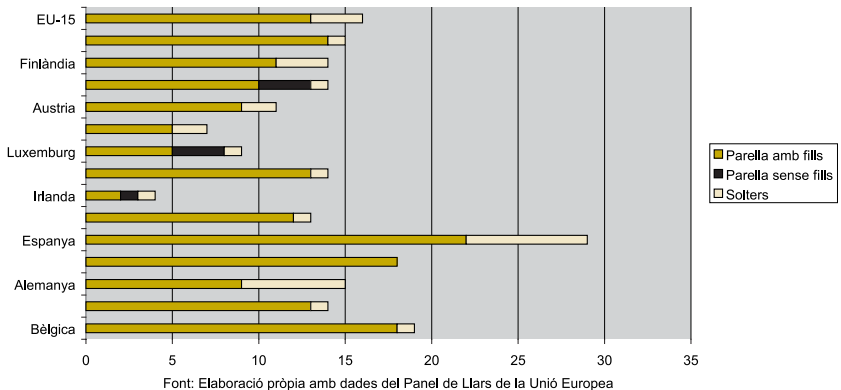
11.

percentatge de ruptures conjugals
en relació amb els matrimonis de l'any
Catalunya, espanya i EU, 1985-2000



12.

Situació familiar diferent a l'actual en què es trobaven en l'any anterior
els progenitors sols amb fills dependents. EU-15, 2001.



A Catalunya tenim un desequilibri entre les necessitats generades per la intensificació del canvi de família i la feble resposta de les administracions a aquesta transformació

LES POLÍTIQUES D'INFÀNCIA I ADOLESCÈNCIA

MONTSERRAT CUSÓ I TORELLÓ

Treballadora Social
Assesora del Síndic de Greuges en
Qüestions d'Infància

1. ¿QUÈ HA DIT EL SÍNDIC DE GREUGES SOBRE LES POLÍTIQUES D'INFÀNCIA?

1.1. L'atenció a la infància

- La Convenció de Nacions Unides sobre els Drets de l'Infant (1989) diu en nombrosos articles que l'Estat ha d'assegurar la protecció i l'atenció necessàries a tots els infants de la seva jurisdicció, que ha de fer tots els esforços possibles per garantir i promoure els drets que estableix i que l'Estat ha de donar una assistència adequada als pares a fi que puguin exercir la seva responsabilitat. Per això, segueix la Convenció, l'Estat ha d'assegurar la creació d'institucions, equipaments i serveis per a la cura dels infants.

Hi ha molts aspectes de l'atenció i la protecció dels fills que els pares individualment no poden satisfer. En aquests casos les famílies no poden o no saben protegir els infants, l'Estat ha de proveir d'una xarxa de seguretat i ha d'assegurar el benestar dels infants en totes les circumstàncies.

L'equilibri de responsabilitats entre els pares i l'Estat fa que les obligacions dels uns i dels altres estiguin lligades estretament.
- En el cas de les famílies formades per un sol progenitor, sobretot si a aquesta circumstància s'hi afegeix **tenir pocs ingressos econòmics, no tenir referents d'una bona parentalitat, no tenir xarxa afectiva ni social, tenir mala salut física o psíquica, ser immigrant o pertànyer a un col·lectiu rebutjat o exclòs, tenir problemes d'addicció a substàncies tòxiques, estar en situació d'atur de llarga duració** i

moltes altres situacions. Més que mai, respectar els drets dels fills exigeix satisfer els dels progenitors o els dels adults que en tenen cura. La lluita contra les situacions de pobresa contínua, contra els entorns degradats o mancats de recursos comunitaris o de referents positius serà una eina de construcció de resiliència infantil.

- Els assumptes que afecten la infància tenen un caràcter transversal que fa que tots els aspectes de la defensa dels seus drets estiguin relacionats. Per això, en els informes del síndic de greuges hi va sortint l'expressió *la cura adequada de l'infant*, perquè se'n tracta des de diferents perspectives; des de diverses vessants ens ocupem de la qualitat de vida dels infants i adolescents, d'allò que és desitjable. Tot conflueix en el mateix i tot reverteix en el seu benestar.
- Per això hem manifestat la nostra preocupació per la pobresa creixent en què viu un nombre important d'infants: gairebé el 50% de la població pobra viu en famílies que es troben en l'etapa de la criança dels fills; a més, malgrat que en moltes famílies que viuen en la pobresa el pare o la mare treballa, el seu sou és insuficient. A aquest fet s'hi afegeix que a Espanya i també a Catalunya la transferència de diners públics a les famílies que viuen en la pobresa és de les més baixes d'Europa, i en pocs casos els ajuts de l'Estat els treu d'aquesta pobresa. Si el risc d'esdevenir pobre és important per a les persones grans, la posició relativa dels infants a Catalunya respecte d'aquelles ha empitjorat, segons estudis dels darrers anys.
- Per aquest motiu, ens preguntem com es pot garantir un estàndard adequat de vida dels fills de pares i mares que viuen en una precarietat econòmica permanent que massa sovint comporta la manca d'un habitatge digne, l'atur de llarga durada, l'aïllament social de les famílies i dels infants, les situacions d'immigració desprotegida o amb risc de marginació i, en alguns casos, la manca d'escolarització real per canvis sovintejats de domicili com a efecte secundari d'una forma de vida en la pobresa.
- La Convenció és indissoluble i els drets que estableix es refereixen a necessitats dels infants que no poden fragmentar-se. Per aquesta raó, si les institucions de defensa dels drets dels infants són un dels instruments del compliment de la Convenció en cada Estat o país, hem de perseguir que l'Estat prevegi solucions generals: infants sords (dret a expressar-se lliurement)...

- Com hem dit, l'atenció als infants ha de començar donant suport als pares dels infants perquè puguin proporcionar-los una criança adequada. La Sindicatura de Greuges havia estat pendent del Projecte de Llei de suport a les famílies; ara que ja és vigent des del 2003, hem de dir que és el primer pas, però concreta poc, en el sentit que estableix uns ajuts que requereixen un desenvolupament que a hores d'ara no s'ha fet. Alguns d'aquests ajuts ja existien (infants de 0 a 3 i de 3 a 6 anys), però amb l'aprovació de la Llei s'han convertit en un dret. L'exposició de motius de la Llei és perfecta i coincideix amb el que ha demanat el síndic de greuges; destaquen els objectius de facilitar la conciliació de la vida familiar i laboral, evitar la penalització de la família pel nombre de fills, promoure el suport als pares (atenció precoç com un dret), donar suport a l'acolliment, tenir en compte els fills disminuïts, l'ajuda per a l'habitatge; etc.

A la Sindicatura de Greuges creïem que era una ocasió i un instrument per disminuir les diferències entre el que rebien les famílies amb fills d'altres països i comunitats autònomes i el que rebien les famílies catalanes. Perquè trobàvem a faltar una perspectiva i una planificació global dels serveis diversificats per a la infància que, combinats amb la regulació de les prestacions econòmiques, la flexibilitat laboral, els serveis d'atenció a domicili i les escoles bressol públiques, configuressin un sistema universal d'atenció als infants per mitjà de l'ajut a les seves famílies. I això, en virtut de l'equitat social, com a part de l'obligació de l'Estat d'assegurar els drets dels infants i també com a prevenció en la intervenció protectora dels infants.

Per això demanàvem que determinats ajuts a les famílies amb dificultats no fossin graciabls ni sotmesos a prioritats pressupostàries. Aquestes situacions, algunes de les quals arriben al síndic de greuges, posen més en evidència la necessitat del suport a les famílies, però això també es dona en altres casos menys aparents que no ens han arribat per aquest assumpte, sinó amb relació a la manca de places d'escoles bressol públiques.

- La participació dels infants i dels adolescents: la creació dels consells municipals d'infància augmenta a poc a poc, però representa més visibilitat en assumptes que els afecten. Potser és un canvi petit, però important més que pel resultat, pel procés que modifica les persones que hi participen (els nois i les noies), a les quals fa més

resilients i que tenen la percepció que es senten escoltades i preses seriosament, més fortes per denunciar tractes inadequats o situacions d'abús i maltractament contra elles o els seus companys; aquest canvi, a més, té un efecte dominó.

1.2. La protecció de la infància

- El síndic de greuges ha manifestat a bastament la seva preocupació per diversos aspectes de la intervenció protectora: a) l'abisme entre les dificultats percebudes pels pares i les valorades pels diferents serveis de l'Administració; b) la dificultat d'intervenir en la família sense que aquesta tingui consciència de necessitar res més que ajuts materials; c) la manca de recursos materials que té sistema de protecció tot sol o en coordinació amb altres serveis per ajudar les famílies en dificultats; d) el perjudici que es pot causar a una família per una intervenció imposada si no s'aconsegueix la col·laboració dels membres adults de la família; e) la dificultat que té l'Estat per exercir el rol parental adequadament amb els infants i els adolescents dels quals té la tutela.
- Des d'una altra perspectiva, s'ha fet referència a les conseqüències que sovint pateixen els infants presumptament víctimes d'abús sexual i al perill de la doble victimització. El Comitè de Ginebra recomana, atenent l'article 39 de la Convenció, que els estats estableixin mecanismes per assegurar la recuperació física i la reintegració social dels infants víctimes d'aquests maltractaments. El síndic de greuges creu que cal una posició activa de l'Estat des d'una perspectiva genèrica que superi la visió de «cas individual» i de «situació excepcional», i ha fet suggeriments concrets en aquest sentit al Departament d'Educació, a fi que estableixi mesures específiques per ajudar i protegir l'alumne víctima d'un presumpte abús després d'haver-se comès. I això perquè la pertorbació que genera un fet d'aquesta mena en la comunitat educativa no produeixi moviments únicament defensius en els membres d'aquesta, sinó també d'acompanyament i suport a l'alumne i a la seva família. Vam considerar i vam dir que la presumpció d'innocència del presumpte perpetrador de l'abús no havia d'anar contra la víctima i la seva família, ja que si aquests percebien directament o indirectament que se'ls feia el buit o se'ls castigava, es donava la doble victimització. Entenem que entre les funcions de la Inspecció d'Educació hi hauria d'haver l'obligació de promoure els drets dels alumnes i d'ajudar els professors a analitzar la situació des del punt de vista de la defensa d'aquests drets i de la tasca de l'escola en aquesta defensa.

Els suggeriments fets van ser:

- incloure el coneixement dels drets dels infants en els programes de formació de formadors del Departament, a fi que el coneixement de la naturalesa i de les característiques del maltractament i del patiment que genera porti els mestres a sensibilitzar-se i implicar-se més.
 - formar especialistes en maltractament infantil i en les millors formes d'abordar-lo a l'escola.
 - establir la designació d'un d'aquests especialistes en cada centre docent perquè actuï d'assessor de la resta de mestres en casos de detecció de maltractaments.
- Els anys 1997 i 1998 es van obrir actuacions d'ofici en cada una de les demarcacions de Catalunya per elaborar i consensuar un protocol d'actuació en casos de maltractament i abús amb l'objectiu de disminuir el nombre d'intervencions mèdiques i psicològiques en els infants immediatament després de la denúncia i durant tot el procés judicial. Hi van participar totes les entitats implicades i en aquest moment funcionen unes comissions de seguiment de l'aplicació d'aquest protocol.
 - Cada vegada hi ha més pares i mares que van a veure el síndic de greuges a queixar-se. Manifesten la seva disconformitat amb algun aspecte de la intervenció protectora, que entenem com una percepció creixent i desitjable del ciutadà segons la qual té uns drets que no li poden ser retirats.
 - El retard en el desplegament reglamentari de la Llei 8/1995, especialment pel que fa als articles 33, 34, 35 i 36, que requereixen una concreció reglamentària de les condicions en què s'han d'aplicar, constitueix un obstacle per a la garantia d'alguns drets civils i polítics dels infants i dels adolescents. Aquest obstacle afecta directament el que estableix l'article 17 de la Convenció (el dret de l'infant a tenir accés a una informació adequada) i encara més el punt e) d'aquest article, segons el qual els estats han de fomentar el desenvolupament de directrius apropiades per protegir l'infant i l'adolescent de la informació i dels materials perjudicials per al seu benestar, tenint en compte el que estableixen els articles 13 (llibertat d'expressió) i 18 (ajut dels estats a la responsabilitat dels pares).

- L'any 2002 la Direcció General d'Atenció al Menor va tornar a ser inclosa en l'estructura del Departament de Benestar i Família. Va semblar que aquesta adscripció hauria de facilitar una posada al dia d'un model que continuàvem considerant vàlid, però que evidenciava disfuncions importants a causa de la manca d'una aposta decidida per la millora de les condicions de vida dels infants en risc, l'abocament insuficient de recursos i l'acumulació de temps d'espera que en resultava.

Creiem que era un bon moment per recuperar l'atenció a la infància i posar-la al costat de la protecció, buscar una interrelació institucionalitzada i racional dels serveis socials d'atenció primària i dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència, implantar circuits d'intervenció coordinada i responsable de tota la xarxa i tornar a plantejar-se l'objectiu de la intervenció protectora de l'Estat: el què, el quan i el com.

- L'acolliment familiar: assegurar l'acolliment familiar com a element clau en l'elaboració del nostre sistema de protecció. Per això hem demanat repetidament que es promogui, es facin esforços per implantar-lo, s'augmentin els ajuts que dona l'Administració a les famílies acollidores, s'equiparin els ajuts a les famílies alienes i extenses, es doni suport psicosocial als acollidors i se'ls ajudi a trobar el rol particular que no suplanta les figures paternes, sinó que les complementa i reforça.

1.3. El sistema educatiu

- Assolida la fita (teòricament) d'una plaça gratuïta per a tots els alumnes en les etapes obligatòries, creiem que cal fer un pas endavant per aconseguir que la igualtat d'oportunitats sigui real i complir el principi de la no-discriminació. En el cas dels col·lectius d'infants més desfavorits per causes diverses, es requereix una actitud activa dels poders públics que l'han de garantir. Per això els mecanismes d'educació compensatòria són imprescindibles i es van dur a terme nombroses actuacions d'ofici en moltes escoles i instituts de Catalunya que es van visitar. Es van fer un munt de suggeriments, alguns dels quals han estat inclosos en el Pla de cohesió social de l'actual Departament.
- El dret a l'educació dels alumnes que pateixen una malaltia: cal veure'ls com a alumnes/infants abans que com a malalts i garantir-los que poden estudiar.

- L'educació gratuïta no és completa si no inclou les despeses derivades de l'ensenyament, com ara els llibres de text i les excursions i sortides.
- Cal millorar Les condicions adequades a l'escola: barracons, deteriorament d'edificis, amuntegament, manca de condicions de seguretat, etc

2. ¿COM S'HAURIEN DE PENSAR LES POLÍTIQUES D'INFÀNCIA?

2.1. Des de la perspectiva dels drets de participació: articles 12-16 de la Convenció

- Aquests drets són els que interessin més als nois i a les noies: el dret a expressar-se lliurement sobre el que fan en la vida quotidiana, a l'escola, a casa, a l'esplai, al barri, a la ciutat. Han de poder dir el que senten i pensen i el que els agradaria, i han de saber com fer-ho. Són els que els fan sentir més com a persones, aquells amb els quals s'identifiquen més. Els altres els donen per aconseguits i sovint no els veuen com a drets, sinó com a deures: l'escola, la cura de la salut, etc. Són drets que impliquen responsabilitats: els obliguen a pensar, a fer-se preguntes, i això els compromet. Però sobretot els va fent com a ciutadans conscients de formar part d'una comunitat en què tots aporten i tots hi guanyen.
- Els drets de provisió i de protecció hi han de ser presents, i s'han de posar recursos per garantir que no en queda exclòs ningú. L'elaboració del sistema de protecció ha de partir de les necessitats dels infants i adolescents, i de les seves famílies, i no de les possibilitats de l'Administració, ni del que els adults creiem que ells necessiten.

2.2. L'establiment d'estàndards de qualitat per les institucions, els serveis i els recursos per als infants

- L'Estat ha d'assegurar que els estàndards establerts es compleixen per mitjà de la supervisió, el control, el suport i la inspecció.
- Aquests estàndards s'han de referir especialment al nombre de plantilles i la seva formació i adequació en matèria d'educació, salut i intervenció social. Sempre des dels principis de la no-discriminació i del màxim interès de l'infant.

- La revisió de la normativa que s'aplica a aquests serveis i institucions, independentment que siguin propis de l'Administració o d'entitats privades.
- L'Estat no pot ser falsament tolerant o complaent amb la forma en què s'ofereixen aquests serveis.

2.3. La prevenció primària

- A més de donar suport a les famílies que ho necessiten més (les que estan en situació de risc), l'article 18 de la Convenció demana als estats el reconeixement de la seva responsabilitat d'atendre els pares. Els serveis públics universals són una garantia del compliment d'aquesta responsabilitat de l'Estat envers els infants.
- Aquests serveis, a més de millorar la qualitat de vida dels infants i la dels adults que se'n fan càrrec, també són la forma més efectiva de prevenció, ja que les famílies no són excloses dels serveis normalitzats, ni pateixen l'estigma inherent a la intervenció protectora.
- Els serveis als quals es refereix aquest article inclouen les iniciatives per a la comunitat, com ara centres per a mares amb bebès o infants, esplais, ludoteques o clubs juvenils, en els quals, a més, es poden portar a terme activitats d'educació de pares, i així tenen dos valors per als infants.

3. ¿QUÈ HAN DE TENIR LES POLÍTIQUES D'INFÀNCIA?

3.1. Els diners

- Els plans i programes d'atenció a la infància en qualsevol àmbit han de tenir una memòria pressupostària. Altrament, són bons desitjos i intencions.
- La verdadera ideologia dels governs es constata en les prioritats que estableixen en els pressupostos. Els infants i els adolescents rarament constitueixen una prioritat pressupostària, fora del sistema educatiu. És com si els infants i els adolescents només fossin alumnes.

- Per aquest motiu sovint se'ls manté en situacions de precarietat que no voldríem de cap manera per als adults. Pel que sembla, no pateixen com els adults.

3.2. Una distribució basada en l'estudi de necessitats i recursos

- La destinació de més diners per a l'atenció dels infants ha d'incloure les investigacions i els estudis sobre l'efecte de les intervencions o de la manca d'intervencions en la seva qualitat de vida.

3.3. La transversalitat dels programes

- L'infant i l'adolescent són un, però l'Administració els atén fragmentadament. Posem l'atenció, per exemple, en les mares maltractades i en els seus fills, i en els infants maltractats i en les seves mares.

La divisió de la violència domèstica en «violència de gènere» i «maltractament infantil» respon a unes situacions determinades, però sovint se'n menysté la interrelació i no es té en compte el caràcter indissoluble d'algunes situacions. D'aquesta «fragmentació» de les víctimes de la violència intrafamiliar se'n segueix la «compartimentació» en l'atenció d'aquestes víctimes: compartimentació en la detecció (diferents especialistes), en l'estudi, en l'abordatge i en la intervenció. Els que coneixem el fenomen dels infants maltractats no coneixem el de les dones maltractades, i crec que la situació inversa també es dona.

Els serveis d'atenció als infants maltractats i els serveis d'intervenció en casos de maltractament infantil de vegades poden ser maltractadors de les mares d'aquests infants: no estan preparats per deixar participar el pare o la mare no maltractador en la cria del fill amb un exercici compartit de les funcions tutelars; d'altra banda, els serveis d'atenció a les dones maltractades sovint són poc adequats per als fills: no hi ha un servei especialitzat per a l'atenció d'aquests infants i adolescents, no hi ha espais adequats per a les seves necessitats (habitació per unitat familiar, única sala d'estar, etc.), no han estat pensats per a infants i adolescents, sinó per a dones; fins i tot la forma de pagament és un reflex d'aquesta intenció: l'Administració paga per unitat de convivència, independentment del nombre de fills que tingui la dona maltractada. El dret a la intimitat dels infants i dels adolescents no es té en compte, com tampoc el dret a jugar.

Però vaig més enllà: en la mirada mateixa ja fragmentem. Fixem-nos, si no, en algunes pel·lícules: en *El Bola*, darrere del noi que pateix els maltractaments físics i psicològics del seu pare, hi ha una dona que és una ombra, que només reacciona quan les ferides són aparatoses i veu que el

seu fill se'n va de casa a refugiar-se a casa del seu amic. Però abans no havia preservat ni protegit el seu fill, era una víctima de l'abús de poder i del règim de terror que imposava el seu marit. En d'altres –per exemple, *Nueve segundos*–, és al revés: els fills són invisibles o no surten o no existeixen o no veuen ni senten res ni pateixen. És una forma de negar-los l'existència.

Tanmateix, el sisè indicador principal de les causes dels maltractaments dels infants a Catalunya són les relacions familiars violentes; quant a les causes del maltractament, les psicològiques representen el 51,8%; també sabem que la figura adulta més propera emocionalment als infants que han estat víctimes de maltractaments és la mare en el 30% dels casos. Finalment, constatem que en el 44,4% dels casos en què es comet maltractament infantil, aquest no és l'únic cas de maltractament a la llar familiar, sinó que un altre adult (la mare en el 76,6% dels casos) també n'és víctima.

Sabem que moltes dones maltractades presenten trastorns psicològics que es manifesten en estrès posttraumàtic, amb angoixa, depressió, esgotament físic, baixa autoestima, incapacitat per resoldre conflictes, conductes agressives amb els seus fills com a resultat de la immersió en un món de violència, culpabilització, molta dependència i minva de l'autonomia. En les situacions de violència familiar sovint també es dona l'aïllament familiar i social.

Em pregunto com pot criar d'una manera sana els seus fills una mare en aquesta situació, com pot preservar-los de la violència i de l'abús de poder de què ella és víctima. Sense xarxa de suport afectiva i social, sense capacitat per decidir respecte de si mateixa i deduïm que també respecte dels seus fills, amb el sentiment dominant de la por i de l'evitació de les situacions que poden comportar el risc de fer explotar la violència a casa, és difícil que pugui proporcionar als infants i als adolescents el clima mínim d'afecte i de seguretat que necessiten.

En vista de tot això, em costa de comprendre que quan es parla de la violència de gènere es parli tan poc de les conseqüències d'aquesta violència en els infants de la família. Se'n parla, sí, però de passada, escassament. Sobretot en els casos de mort de la dona, en els mitjans de comunicació es fa constar que els fills de la parella han presenciat l'assassinat. Però no es parla dels fills com a testimonis del llarg procés de violència que ha portat la mort, i encara menys d'aquests fills com a víctimes de la situació.

En aquest sentit, em va alegrar que la consellera de Benestar i Família digués en una compareixença en el Parlament que «una de les prioritats de l'Institut Català de la Dona és avançar en l'eradicació de la violència contra les dones, en la millora de la seva qualitat de vida, així

com en la dels seus fills i les seves filles quan en són testimonis». Amb tot, em pregunto: ¿quan no en són testimonis?, ¿quan no presenciem l'episodi violent?, ¿quan no senten crits i baralles? Perquè en tots els casos hi ha una mare sotmesa, espantada, perduda com a persona, i d'això els fills en són testimonis lúcids i privilegiats.

També m'agrada que la mateixa consellera digui que la violència de gènere és un fenomen social complex i multicausal que necessita un abordatge integral. ¿En aquesta integralitat s'hi compten els infants? ¿Parlem d'interdepartamentalitat?

Podem preguntar-nos: ¿com podem protegir els infants si no protegim les mares?

Atès que hi ha importants necessitats comunes a l'infant i la mare, alguns experts alerten del perill que l'abordatge de la violència domèstica sigui maltractador de la mare si:

1. No es diferencia entre el maltractador i la mare/cuidadora no maltractadora.
2. No es té en compte la violència perpetrada contra la mare.
3. No es reconeix la particular vulnerabilitat de la mare sola.
4. S'insisteix que els professionals han de centrar-se en el treball amb la mare deixant de banda el pare o altres familiars.
5. Les pràctiques es guien per ideologies més que per les necessitats de l'infant.
6. No neutralitzem els nostres estereotips sobre la dona maltractada.
7. Es malinterpreten els sentiments i la conducta de la mare maltractada: la por i el terror poden ser vistos pels professionals com a manifestacions d'hostilitat, manca de col·laboració, etc., cosa que té greus conseqüències per als fills.

Aquesta preocupació per la manca d'una mirada única em va fer pensar que podria ser interessant de presentar un resum d'un estudi fet al Regne Unit i al País de Gal·les que té com a objectiu, d'una banda, donar veu als nois i les noies que eren o havien estat víctimes de la violència domèstica i, de l'altra, trobar la millor forma d'ajudar aquests nois i aquestes noies i les seves mares.

Van estudiar-se quaranta-cinc infants i adolescents i quaranta-nou mares amb els quals es contactà de diferents maneres. Els nois i les noies tenien entre cinc i disset anys, llevat de dues noies majors d'edat. Es partia

d'una definició de violència domèstica segons la qual és «el maltractament emocional, psicològic, físic i sexual d'una dona i dels seus fills perpetrat per un home relacionat sentimentalment amb la dona en el present o en el passat» i d'investigacions anteriors centrades únicament en el maltractament físic, ja que no se n'havia tingut en compte cap altre tipus. Els tipus de maltractament patit pels infants de l'estudi són, de més a menys freqüent, el testimoni de l'agressió del pare a la mare, el maltractament emocional, la violència sentida però no vista, el maltractament físic, el control de la conducta i l'abús sexual.

En aquest estudi no es pregunta directament als infants quins maltractaments van rebre, sinó com vivien la violència a casa. En aquest sentit, s'observa que sentir la violència (present en el 58% dels casos) fa més mal que veure-la; que sentir i no veure és pitjor perquè, entre altres raons, l'infant es sent més impotent, menys capaç d'ajudar la mare i no sap ben bé l'abast ni la gravetat de l'agressió. Les mares, en canvi, acostumen a pensar que els fills no senten res i creuen que és millor no parlar-ne. D'altra banda, veure l'endemà les ferides i els cops els fa sentir molt malament i genera sentiments de protecció envers la mare.

Pel que fa al maltractament emocional (present en el 60% dels casos), al maltractament experimentat presenciant la violència contra la mare, s'hi afegeixen l'insult, el menyspreu constant, la crueltat envers els animals domèstics dels fills, la destrucció de les seves joguines o dels informes escolars, l'amenaça de cremar la casa, el fet tancar la mare fora de casa i dir als fills que ha marxat, dir-li que no hauria d'haver viscut, la humiliació de la mare a través de la crítica constant i d'insults, la desqualificació de la mare en la seva funció maternal, la utilització dels infants com a correus agressors, l'acusació d'alcoholisme o malaltia mental de la mare, l'amenaça de matar-la, la violència contra tercers en presència dels infants, etc.

El pare sovint busca la complicitat dels fills en contra de la mare. Els infants, aleshores, es troben atrapats entre fer costat a la mare i ser agredits, i aliar-se amb el pare i contribuir al maltractament de la mare. En aquestes actituds sovint s'observen dues intencions: atacar directament una persona i atacar-ne indirectament unes altres. Aquí hi trobaríem, doncs, la violència de gènere i el maltractament infantil.

Entre les formes de control de la conducta dels fills, hi ha no deixar-los jugar, no deixar-los estar amb amics, no permetre'ls participar en les sortides escolars, donar instruccions a l'escola perquè no juguin a jocs concrets amb els companys, impedir-los la mobilitat dins la casa, no deixar-los dormir sota amenaces de fer mal a la mare o de matar-los a tots.

A partir d'aquí també s'estudia la resposta de les institucions a la violència domèstica i es fan diverses recomanacions, entre les quals volem destacar:

- Els infants i els adolescents han de tenir informació sobre la violència domèstica i també informació pràctica sobre com han d'actuar.
- Els professionals implicats en la intervenció en casos de violència domèstica han de tenir una formació específica que inclogui formes de comunicar-se amb els infants que n'han estat víctimes.
- Cal reconèixer la importància de l'efecte de la violència domèstica no física.
- La intervenció en els infants no s'ha d'endarrerir quan presenten senyals d'haver estat agredits físicament.
- Les mares necessiten ajuda per saber com ajudar els seus fills a afrontar les seves experiències.
- En aplicar els serveis d'atenció a famílies que han patit violència domèstica, cal implicar en la seva planificació els infants i adolescents que n'han estat víctimes.
- Les visites al pare/agressor de la mare s'han de decidir sobre la base de la seguretat física i emocional de l'infant i la voluntat d'aquest, i no basant-se en els drets del pare. Aquestes visites s'han d'anar revisant, perquè les necessitats dels infants canvien amb el temps. Cal donar informació sobre els seus drets i els contactes amb el pare. Aquestes visites sovint són l'única eina de l'agressor per maltractar la seva dona després de la separació, i s'ha constatat que la violència exercida abans sobre la mare continua exercint-se sobre els fills, els quals es troben en un risc greu i manifesten terror en vista d'això.

4. REPTES DE LA INTERVENCIÓ DE L'ESTAT EN LA VIDA DELS INFANTS

4.1. La participació dels infants i dels adolescents en allò que els afecta. Escoltar els infants

Gerison Lansdown, que havia estat directora de l'Oficina dels Drets dels Infants al Regne Unit, deia: «Com a adults hem desoït permanentment els infants, hem permès que se'ls fes un mal que sempre hem amagat. En

nom dels més alts interessos, els hem internat per molt de temps en grans institucions, ens hem negat a escoltar acusacions de maltractaments físics o sexuals, hem permès un alt nivell de càstig corporal, hem separat els infants de la seva família, els hem negat el coneixement del seu origen o identitat, hem tolerat la intimidació, els hem tancat per haver fugit de casa, hem segregat els infants amb discapacitats, hem renunciat al seu benefici... La llista és inacabable. Evidentment, serà impossible de garantir la protecció adequada de tots els infants, però es podrien evitar o almenys disminuir una bona part dels abusos passats i presents contra els drets dels infants només que els escoltéssim i ens prenguéssim seriosament el que tenen a dir».

Els professionals de la intervenció social defensem amb sinceritat que el nostre objectiu és el benestar dels més indefensos. Per això no hem d'ignorar la valuosa contribució que els infants mateixos poden fer per comprendre més bé el seu benestar. La vulnerabilitat dels infants té a veure amb la vulnerabilitat dels pares; per tant, donant eines per a una bona parentalitat als pares, els enfortim a ells. Però els infants són més vulnerables quan no tenen informació ni hi poden accedir, quan no tenen cap poder ni participació en les decisions que els afecten. Aquesta manca de participació els fa sentir impotents, passius, incapaços. Per poder col·laborar activament amb els professionals, cal que es sentin secundats a fer-ho, cal que es sentin valorats com a persones, que tinguin la confiança que seran escoltats.

La capacitat dels infants per prendre decisions depèn de cada infant, però també depèn del grau de respecte i d'informació que rep dels qui l'envolten. Per això, a fi de garantir aquesta escolta activa i la seva participació real, cal que tinguin informació adequada a la seva edat; cal encoratjar-los a expressar les seves opinions i dir-los de la forma que sigui que volem tenir-les en compte de veritat; hem d'escoltar els seus punts de vista amb respecte i seriosament, i els hem d'explicar de quina manera tindrem en compte les seves opinions i qui prendrà les decisions; els hem de fer saber el resultat de cada decisió, i si són contràries al que volen, els hem d'explicar bé les raons per fer una altra cosa.

- La Convenció precisa: expressar-se lliurement, deixant clar que no ha de ser per coacció o pressió, i, de l'altra, destaca el dret de tots els infants a aquesta llibertat d'expressió i que no han de ser privats d'aquest dret per raó d'edat, de capacitat mental, de situació social o per altres motius. Tot i que les persones que viuen i/o treballen amb els infants vulguin el millor per a ells, si els infants no són escoltats, es perd el seu punt de vista, únic i

diferent del de les persones adultes, resultat de la seva vivència, també única i diferent. Si se'ls escolta però no se'ls pren seriosament, més val no escoltar-los. La manca de participació els fa sentir impotents, els fa tornar passius, els fa sentir incapaços i de vegades revoltats.

Han de sentir com a individus i com a membres d'un grup social la consciència que poden demanar allò que els sembla que millorarà les seves vides. En el primer cas, l'entorn familiar, escolar i de lleure ha de respondre a aquesta actitud d'escolta activa i respectuosa. En el segon, cal establir estructures més formals per aconseguir-ho.

4.2. L'interès superior de l'infant

Cal aprofundir en la definició d'aquest concepte en la pràctica de la intervenció protectora que permeti una presa de decisions amb:

- menys errors,
- menys riscos,
- menys efectes secundaris victimitzadors dels infants
- menys elements subjectius

4.3. Resituar els objectius de la intervenció en la infància i l'adolescència

També voldria recordar alguns objectius específics de la intervenció social en la infància: a) evitar el patiment dels infants que es troben en una situació de maltractament intrafamiliar, b) evitar la separació innecessària dels infants del seu entorn familiar i social, c) preservar-los del maltractament, allunyar-los de l'entorn en què es dona el maltractament, donar-los un altre entorn o millorar el que tenen. Però l'objectiu general sempre és millorar la situació dels infants, aconseguir-los més benestar psicossocial i una qualitat de vida millor.

En totes aquestes intervencions s'ha de prioritzar l'interès superior de l'infant. Ho diu l'article 3.1. de la Convenció de les Nacions Unides: «En totes les accions que concerneixen l'infant, siguin portades a terme per institucions de benestar social públiques o privades, tribunals de justícia, autoritats administratives o cossos legislatius, la consideració principal ha de ser l'interès primordial de l'infant».

Aquesta prioritat ja no ens permet prendre partit mai més per cap altre interès superior que el de l'infant. Però aquesta presa de partit no s'ha de confondre de cap manera amb una culpabilització dels membres adults

de la família, que provoquen o permeten l'abús o la situació de maltractament, ni encara menys amb el fet de jutjar-los. Encara menys en la violència domèstica sent com sovint són víctimes, també, de formes disfuncionals d'exercir la parentalitat, sovint amb greus problemes personals i socials que els fan mereixedors no d'hostilitat i rancúnia per haver maltractat els seus fills, sinó de llàstima i impotència no solament perquè sovint no podem ajudar-los, sinó també perquè som conscients que afegim més mal allà on ja n'hi havia prou.

Podem oblidar-nos de l'infant tot pensant en la nostra actuació o en la de la nostra institució; podem convertir-lo, un altre cop, en objecte de protecció sense fer-lo partícip dels passos a fer quan ens ocupem d'un abús o un maltractament, de l'objectiu de la nostra actuació; tenim por –una por justificada i raonable– d'empitjorar les coses, de fer més mal del que ja s'ha fet.

Malauradament, si no treballem des de la perspectiva dels drets dels infants, la intervenció dels professionals, sense que en tinguin consciència, pot reforçar l'actitud vulneradora dels adults i fins i tot anar en contra dels interessos dels infants.

Però la demanda d'ajut no ve dels infants, generalment. La fan o la deixen de fer els adults que hi conviuen o hi treballen. Potser d'aquí en pot venir l'actitud de resistència a tractar els infants com a persones autònomes. Però no prendre la perspectiva dels infants els ha generat molt patiment i ha fet que no hagin vist respectats els seus drets de participació i que no hagin estat escoltats els seus desitjos, les seves necessitats.

4.4. Treballar amb la col·laboració de les famílies

- L'Estat té el deure d'aconsellar i d'educar els pares sobre les seves responsabilitats. La inversió en l'educació dels pares des de la perspectiva de la voluntarietat cada vegada és més reconeguda com una opció molt efectiva i amb un baix cost.
- Això comporta que l'Estat ha d'atendre les famílies que es considera que tenen el risc de fracassar com a tals amb mesures que ajudin a evitar aquesta fallida, siguin mesures pràctiques (ajuts econòmics, habitatge, atenció diürna, ajuda a domicili, etc.) psicològiques i de suport emocional (assessorament, *counselling*, xarxes veïnals de suport, grups de pares i mares, escoles de pares, etc.).

- La vulnerabilitat dels infants té a veure amb la vulnerabilitat dels pares; per tant, donant eines per a una bona parentalitat als pares, els enfortim a ells. També sabem que els infants més forts interiorment saben dir no a les demandes dels adults que en volen abusar. Aquesta força interior només creix mitjançant el respecte que ells perceben que els tenim els adults.

4.5. Treballar el continuum en la vida dels infants i dels adolescents

4.6. La funció ombudsmànica dels professionals: l'actitud activa en la defensa dels interessos dels infants, la voluntat de salvar les dificultats de la intervenció en la població en situació de desavantatge i de construir resiliència individual i col·lectiva en els adults com a pares i en els infants

- Nosaltres sovint ens constituïm en els interlocutors dels infants amb la societat, en els seus intèrprets, de vegades en els mediadors entre un entorn desfavorable o clarament vulneradors i ells, en avaluadors de les seves necessitats i dels seus problemes.
- Aquest paper que fem honestament des de la nostra perspectiva d'adults és molt delicat. Cal que ens preguntem qui és el nostre client i a partir d'aquí escoltar la seva demanda: si no els escoltem en el llenguatge en què ens parlen, despullats tant com sigui possible dels nostres prejudicis, de les representacions mentals fetes o condicionades pel nostre inconscient col·lectiu o individual que no ens permet integrar allò que «entenem» del que ens diuen, i actuem en conseqüència.
- Amb referència als drets dels infants i adolescents, sovint observem una certa suspicàcia, fins i tot un cert recel, precisament en els col·lectius d'adults que tenen contacte amb els infants: pares i mares, mestres, treballadors socials...

Ben al contrari, crec que conèixer els drets dels infants, aprofundir en el que comporta a la pràctica aplicar-los en el treball professional, no solament no fa el treball més complex i difícil, sinó que allibera des de diferents punts de vista: **en l'omnipotent sentit de la responsabilitat adulta, en la nostra posició en el tracte amb ells, en la defensa de vegades aferrissada d'un determinat marc teòric, en la sempre difícil presa de decisions, ens aporta paràmetres més clars, respectuosos, reals, simples amb relació a tanta complexitat.**

L'aplicació de la Convenció és l'ideal, és l'objectiu a assolir. Entre el que diu aquest document i el maltractament de qualsevol classe, hi ha un munt de grisos en els quals són possibles totes les formes d'exercir la parentalitat, d'exercir la docència o qualsevol altre tracte amb l'infant o adolescent d'una forma més o menys encertada, respectuosa, positiva, etc. Es pot pensar que la majoria dels maltractaments físics greus tenen, encara que no sempre, una reacció de defensa de l'infant pels adults o pels professionals que els tracten. Però no crec que puguem dir el mateix dels maltractaments psíquics ni de l'abús sexual.

LES POLÍTIQUES D'ENVELLIMENT I LA GENT GRAN

MERCÈ PÈREZ SALANOVA

Psicòloga Responsable Àrea
Psicococial i de Participació
Institut Català de l'Envel·liment (UAB)
Profesora Facultat de Psicologia (UAB)

Vivim en societats velles. L'allargament de l'esperança de vida no és una característica minoritària, sinó que afecta la majoria de persones que comparteixen la data de naixement. Aquest èxit genera nous horitzons individuals i col·lectius. Avui una persona de seixanta-cinc anys encara té per viure el 22% de la seva vida (IMSERSO, 2005). Aquesta realitat difícilment lliga amb l'esquema de la vida estructurat en tres tasques i etapes. Continuem fent servir aquest esquema en què l'aprenentatge, el treball i el lleure corresponen, respectivament, amb els períodes de la infantesa i joventut, l'edat adulta i la vellesa, quan a la pràctica la fluïdesa és, progressivament, més notòria.

Repensar les polítiques i les intervencions requereix ampliar el marc de l'anàlisi, disposar de perspectives noves, admetre paradoxes i contradiccions, i veure els errors amb què habitualment s'aborden la longevitat i l'envelliment.

L'objectiu d'aquest article és oferir algunes idees amb la intenció d'aportar estímuls i suggeriments per repensar les polítiques i les intervencions. Aquest és l'objectiu que justifica la selecció dels temes que es plantegen tot seguit.

Encara que en tractar de l'envelliment de la població freqüentment les imatges a què es fa referència es concentren en la xifra creixent de gent gran, la nostra societat no es pot qualificar d'envellida si només es té en compte el nombre de persones grans. Això és degut al fet que l'envelliment de la població resulta de la unió de dos fenòmens: l'allargament de la longevitat i la minva de la fecunditat. Ambdós aspectes caracteritzen el context en què vivim actualment. Tanmateix, per repensar les polítiques no n'hi ha prou amb tenir en compte, només, les transformacions de l'estructura de la població.

En l'anterior cicle de debats, Andreu Domingo oferia una reflexió excel·lent articulada des de la perspectiva demogràfica, la lectura de la qual recomano. El text aporta coordenades bàsiques per reflexionar sobre l'envelliment i d'una manera més àmplia per repensar les polítiques socials, objecte de debat en aquest segon cicle. Entre aquestes coordenades, és interessant de remarcar la relativa a les generacions, concretada en dos vessants: el referent a la gent gran i el corresponent al conjunt de la població.

Entre la gent gran que viu actualment hi ha diversitat generacional, cosa que comporta varietat d'experiències i diferències en les condicions de vida, en les feines tingudes o en els àmbits rurals o urbans en què han habitat. Els treballs de Julio Pérez Díaz (2003), ja que inclouen la perspectiva generacional, ens permeten de pensar en l'envelliment de les persones considerant-ne el curs vital. Així mateix, si observem les diverses generacions de gent gran i advertim les peculiaritats de cadascuna, podrem evitar una visió uniformadora i estereotipada de la vellesa en què les característiques d'una generació de gent gran es generalitzen al conjunt d'aquest sector de la població.

A aquest primer vessant diacrònic, la perspectiva generacional n'hi afegeix un altre de sincrònic: l'envelliment concerneix el conjunt de generacions, és a dir, el conjunt de ciutadans que conviuen al barri, al poble, a la ciutat, al país o en l'escala en què ens vulguem situar. Des d'aquest vessant és més fàcil que advertim la interdependència d'unes generacions amb unes altres.

L'aspecte generacional proporciona, d'aquesta manera, una via d'enllaç entre dues perspectives complementàries d'anàlisi: la relativa a l'estructura de la població i la referent a l'envelliment individual.

1. ¿QUINS ENFOCAMENTS PODEN SER ÚTILS?

A més d'aquest enllaç, aportat per la perspectiva generacional, necessitem enfocaments que ens permetin de comprendre l'envelliment com a resultat de canvis, com també integrat en contextos canviants i generadors de canvis. Per tot això, ens convé de tenir enfocaments relacionants i dinàmics (Pérez Salanova, 2002).

Els enfocaments relacionants han de considerar l'envelliment en relació amb els diferents àmbits de la vida quotidiana i han de permetre reconèixer les diverses interrelacions. D'aquesta manera, en l'anàlisi es poden tenir en compte qüestions tan variades com el funcionament de les ciutats, l'estructura dels habitatges, la configuració del mercat de treball, la perspectiva digital o l'organització del sistema sanitari i dels serveis socials.

Els enfocaments dinàmics han d'abordar l'envelliment lligant-lo amb les modificacions que tenen lloc en contextos diferents, com ara les transformacions en els comportaments i en les formes de vida. Ens referim tant a modificacions que es donen en l'estructura i la dinàmica de les famílies, en l'organització del treball, en les formes de lleure o en els estils de consum com a les que tenen lloc amb relació a la política o a l'economia.

Es tracta, doncs, d'admetre que el màxim nombre de persones grans no és un aspecte aliè als entorns en què vivim i també de reconèixer que la fluïdesa en els cursos vitals de les persones configura perspectives noves individualment i col·lectivament, una cosa, aparentment, òbvia que és difícil, però, d'incorporar en les polítiques i en les intervencions. Sens dubte, és més complex d'establir lligams entre qüestions o problemes que no pas de pensar segmentadament en un grup de població a partir de l'edat. A la pràctica, les actuacions solen expressar, per inèrcia, l'adscripció de qüestions a sectors de població, i així trobem «qüestions pròpies» de la gent gran i «qüestions no pròpies».

Per això, té molt d'interès la recomanació de la Segona Assemblea Mundial sobre l'Envelliment (Madrid, 2002), que propugna el desenvolupament del *mainstreaming* com un sistema adequat per aconseguir l'adaptació de les societats a l'envelliment. Amb aquesta òptica es poden veure d'una manera diferent les qüestions o els problemes de la vellesa i s'obre un camí que fa possible renovar la formulació de les preguntes, com també fer preguntes noves, tot mantenint d'una manera permanent una relació entre l'envelliment i els diversos àmbits de la vida quotidiana.

2. LA INDEPENDÈNCIA, LA DEPENDÈNCIA I LA VIDA QUOTIDIANA

Les dades més recents sobre la població que té seixanta-cinc anys o més, presentades al document *Las personas mayores en España. Informe 2004* (IMSERSO, 2005), permeten de veure'n el creixement: 7.276.620 el 2003 per contrast amb 6.842.143 el 2000. L'augment del grup d'octogenaris entre el 1991 i el 2003 va ser del 53%; l'any 2003 hi havia 1.756.844 octogenaris, és a dir, el 4,1% de la població. El grup de centenaris també va augmentar. Si el 1991 eren 2.959, en el cens del 2001 eren 4.218, entre els quals hi havia un predomini clar de les dones (3.310 dones i 908 homes). Aquesta diferència de sexes també es dona en aspectes com la viduïtat o la solitud. El nombre de dones viudes triplica el dels homes (44,2% i 12,9%, respectivament). Entre les 1.358.937 persones grans que viuen soles, 1.043.471 són dones i 315.466, homes (25,9% i 10,8%, respectivament). Aquestes xifres justifiquen totalment la conveniència de repensar les polítiques socials des d'una perspectiva que combini el gènere i l'envelliment.

L'*Informe* esmentat torna a fer palès que un nombre important de persones grans viuen d'una manera independent. Igualment, indica que les situacions en què depenen de l'ajuda d'altres augmenten a mesura que es fan grans. El grup en què hi ha més persones que requereixen ajut o atencions per a la vida diària amb intensitats diverses és el format per persones que tenen vuitanta anys o més. Els successius informes anuals de l'Observatorio de Personas Mayores corroboren aquesta situació, que podem constatar en la vida quotidiana.

En el gran grup de persones grans que s'organitzen la vida quotidiana d'una manera autònoma, són molt nombroses les que col·laboren amb les famílies dels seus fills o de les seves filles en el seu desenvolupament diari, especialment en tasques domèstiques i de cura dels néts i de les nètes, és a dir, són gent gran que fa activitats que faciliten la vida d'altres. Són contribucions que es fan en l'àmbit privat i, en conseqüència, manquen de la visibilitat social suficient per ser reconegudes, de manera que quan es parla, per exemple, de la conciliació entre la vida familiar i la vida laboral, la referència a la gent gran s'acostuma a fer com a gent gran dependent i escassament com a aportació.

En canvi, actualment les característiques i necessitats de la població de més edat són més presents en els mitjans de comunicació, és a dir, són més visibles, sobretot a causa dels treballs que es fan per desenvolupar la llei de foment de l'autonomia i atenció a la dependència. La concreció de les qüestions que aborda el *Libro blanco de la dependencia* o la creació del programa d'atenció a la dependència a Catalunya són algunes iniciatives en curs, la difusió de les quals s'ha estès més enllà dels debats o les jornades d'especialistes.

En ambdues iniciatives, es reconeix la funció que fan les famílies, i concretament les dones, en l'ajuda de la gent gran i en l'atenció a aquesta, i es tenen en compte els efectes de les transformacions de les famílies –la importància, les dinàmiques, els valors– en la seva capacitat per aportar aquestes ajudes. En conseqüència, es reconeix que la denominada *protecció social invisible* no pot continuar sent el recurs bàsic per atendre aquesta gent gran i s'adopta la perspectiva dels drets subjectius. D'altra banda, s'introdueixen els efectes positius com l'ocupació generada per l'augment de serveis i, per tant, s'estableixen lligams amb l'àmbit del mercat de treball.

Sens dubte, aquestes iniciatives constitueixen un avenç del moment que consideren les situacions de dependència com un risc col·lectiu. A part d'aquesta valoració positiva, cal preguntar-se quines són les característiques

dels serveis a impulsar. El familisme intens que ha caracteritzat les polítiques d'atenció a la gent gran ha anat acompanyat d'un desenvolupament insuficient de l'estat de benestar, el senyal més clar del qual és l'escassetat de serveis. Ambdós aspectes han generat unes condicions que obstaculitzen pensar aspectes com: ¿quines són les preferències de la gent gran o quins són els seus criteris sobre la qualitat? Les unes i els altres han estat absents. El que s'ha construït fins ara (equipaments i programes) s'ha basat en aquesta absència. Veure les polítiques i les pràctiques professionals des d'una perspectiva en què l'*empowerment* de la gent gran sigui l'eix esdevé el desafiament principal en el desenvolupament de serveis nous (Thompson; Thompson, 2001).

3. L'ENVELLIMENT ACTIU: UN MARC POLÍTIC

La formulació de l'envelliment actiu proposat per l'OMS (2002) constitueix un marc sòlid i suggeridor per repensar les polítiques sobre l'envelliment. L'envelliment actiu es defineix com el procés d'optimització de les oportunitats de salut, participació i seguretat que té com a finalitat millorar la qualitat de vida a mesura que la gent envelleix.

Entre els aspectes que planteja el document, tot seguit veurem alguns dels que, al meu entendre, estimulen especialment la reflexió.

Primerament, el qüestionament de l'ús de l'edat com a criteri definidor de les polítiques.

L'observació sobre la vida quotidiana proporciona prou pistes per advertir que l'edat cronològica no compleix una funció de referència exacta. Si prenem el mercat de treball, avui, en diversos sectors, tenir quaranta-cinc o cinquanta anys implica «ja ser gran». Mentrestant, els intervals d'edat amb la qual les persones es jubilen cada vegada s'amplien més. Aquesta fluïdesa no és aliena a la discriminació per l'edat que es dona en moltes entitats i empreses, com tampoc no ho és a la diferència d'oportunitats reals de continuar en el mercat de treball sigui quina sigui l'activitat laboral. Si ens proposem repensar les polítiques, és pertinent de copsar les contradiccions; en aquest cas, la contradicció que hi ha entre la preocupació per mantenir les taxes d'activitat i les actuacions renovadores i «rejuvenidores» d'aquestes organitzacions.

Segonament, la proposta d'un paradigma nou que substitueixi la visió de la gent gran associada a la dependència, la malaltia o la passivitat. L'OMS planteja la necessitat de pensar en la gent gran com a aportadora i receptora del desenvolupament social i subratlla que aquest és el desafiament

principal a afrontar. Afrontar aquest desafiament requereix admetre que la versió de la vellesa com a càrrega actualment segueix impregnant moltes actuacions que es fan i moltes posicions que s'emeten. Cada vegada que s'associa la noció de societat envellida amb la idea de decadència o de pèrdua de dinamisme, de manera que s'estableix una relació de causa a efecte, es reforça una visió negativa de la vellesa. Afrontar aquest desafiament també requereix admetre la paradoxa que es dona quan es proclama l'augment de l'esperança de vida com un avenç i alhora es desdenyen les exigències que aquest avenç comporta individualment i col·lectivament. Repensar les polítiques demana preguntar-nos quines són les condicions favorables perquè la gent gran es continuï sentint aportadora i es puguin identificar els obstacles que ho impedeixen. Finalment, afrontar aquest desafiament ens fa plantejar els models de desenvolupament social i les vies d'integració no circumscrites a l'activitat laboral. Eludir aquestes qüestions produeix un efecte: es deixa de banda un grup de la població, cada vegada més nombrós, amb capacitat i energia, i per tant, es facilita que es desvinculi d'un projecte col·lectiu.

Tercerament, una concepció de la discapacitat que permeti reconèixer la fortitud de la gent gran amb discapacitats.

No es tracta pas de negar l'efecte de la discapacitat en la vida quotidiana o d'infravalorar les limitacions, sinó de no augmentar la discapacitat deixant de banda la capacitat o negligint la influència dels entorns i de les relacions en les situacions de dependència.

Si atenem aquesta concepció, podem pensar en la lògica de l'envelliment actiu tant en referir-nos a les persones que mantenen una vida independent com en pensar en persones que necessiten ajudes en la seva vida diària o en treballar amb aquestes persones. Certament, adoptar aquesta perspectiva suposa revisar esquemes de treball, patrons de relació o la concepció d'espais, però, ¿hi pot haver cap via de canvi sense aquesta revisió? Els resultats de la investigació «Activando el envejecimiento activo» (Pérez Salanova, 2003) mostren la distància que veuen els professionals i la gent gran entre un enfocament que reconeix la fortitud i les pràctiques quotidianes.

En quart lloc, substituir el plantejament de la planificació estratègica, basada en la visió de la gent gran com a objectes passius, per un altre que reconegui els drets de la gent gran a la igualtat d'oportunitats i de tracte en tots els aspectes de la vida a mesura que envelleix.

Repensar les polítiques també comporta impulsar la participació de la gent gran en la concepció, el control i l'avaluació dels serveis. Actualment,

la planificació no es basa pas en aquest enfocament; l'existència de marcs formals de consulta no és una condició suficient. Necessitem desaprendre per aprendre a estimular i facilitar l'expressió de la gent gran. Els treballs de Barnes i Walker (1996), en els quals estableixen les característiques de nous estils de relació entre els professionals i la gent gran, o les experiències que han promogut l'expressió de la paraula de la gent gran sobre les seves dificultats i aspiracions (Cook [et alii], 2004) tenen dos valors per al nostre objectiu: proporcionen criteris per repensar i demostren que sí que és possible d'incorporar la perspectiva de la gent gran.

Certament, la longevitat i l'envelliment de la població fan emergir interrogants nous en molts camps: des de l'ètica fins a l'economia, des de la justícia social fins a les responsabilitats individuals. Donar respostes és una tasca que competeix a tots els ciutadans. Repensar les polítiques ens ha de permetre avançar en aquesta competència dels ciutadans, sense limitacions d'edat.

BIBLIOGRAFIA

- Barnes, M.; Walker, A. (1996) «Consumerism versus empowerment: a principled approach to the involvement of older service users», a *Policy and Politics*, 24 (4), 375-391.
- Cook, J.; Maltby, T.; Warren, L. (2004) «A participatory approach to older women's quality of life», a Walker, A.; Hagan, C. (ed.) *Growing Older. Quality of life in old age*. Berkshire: Open University Press.
- IMSERSO (2005). *Las personas mayores en España. Informe 2004*.
- Nacions Unides (2002). «Plan de acción internacional de Madrid sobre el envejecimiento», a *Revista Española de Geriátria y Gerontología*, 200, 37 (S2): 12-36.
- Organització Mundial de la Salut (2002). «Envejecimiento activo: un marco político», a *Revista Española de Geriátria y Gerontología*, 200, 37 (S2): 74-105.
- Pérez Díaz, J. (2003) *La madurez de masas*. Madrid: IMSERSO.
- Pérez Salanova, M. (2002) «Envejecimiento y participación. ¿Necesitamos nuevos enfoques?», a *Intervención Psicosocial*, 10(3), 285-294
- Pérez Salanova, M. (2003) «Activando el envejecimiento activo», a *Estudios I+D+I*, 18. Madrid: IMSERSO
- <http://www.imsersomayores.csic.es/documentos/documentos/imserso-estudiosidi-18.pdf>
- Thompson, N.; Thompson, S. (2001) «Empowering Older People», a *Journal of Social Work*, 1(1): 61-76.

EL PAPER DE LA IGUALTAT EN LES POLÍTIQUES SOCIALS: EL CAS DE LA VIOLÈNCIA DE GÈNERE.

ENCARNA BODELÓN GONZÁLEZ

Professora de Filosofia del Dret.
Universitat Autònoma de Barcelona.

1. L'origen social i històric del concepte

En els últims anys s'han popularitzat les expressions *violència contra les dones* i *violència de gènere*¹ per definir un problema que en els anys setanta es coneixia amb els noms *violència patriarcal* i *violència sexista*.

És molt important de destacar que tots els conceptes que els moviments de dones van utilitzar per descriure la violència en els anys setanta i vuitanta feien referència al fet que la violència té relació amb estructures socials i culturals com el sexisme, el patriarcat o el gènere (d. a., 1990). La violència és exercida majoritàriament per homes contra dones, però el fet que l'explica no és la naturalesa biològica, sinó les estructures socioculturals associades (Izquierdo, 1998; Stocke, 1998).

El concepte de violència de gènere i el de violència contra les dones permeten incloure les diverses manifestacions de la violència contra les dones. Aquests conceptes posen l'accent en la raó que produeix la violència contra les dones, l'estructura de desigualtat social, econòmica, etc. que al llarg de la història ha relegat les dones, és a dir, l'estructura de les relacions de gènere. D'altra banda, aquests conceptes emfatitzen la idea que la violència contra les dones, malgrat la seva diversitat de manifestacions (la violència sexual, la violència intrafamiliar, l'assetjament sexual, la prostitució forçada, etc.), té el mateix origen: l'existència d'una cultura sexista i de mecanismes de subordinació social de les dones.

Com veurem, les polítiques públiques sovint han fet una operació de buidament de contingut que podem caracteritzar per:

- a) La utilització imprecisa dels termes. Un exemple clar d'això és que el terme *gènere* s'ha fet servir com a sinònim de sexe. A part de les mancances del mot *gènere*, sembla clar que no es pot fer servir com a sinònim de *gènere*, [suposo que una de les aparicions de la paraula *gènere* s'ha de canviar per sexe; jo ho he intentat, però pel context no sé veure quina de les dues ha de ser substituïda] ni per designar una de les moltes manifestacions de la violència de gènere; per exemple, com a sinònim de *violència familiar*. Aquest és un dels errors que encara es mantenen en la nova Llei orgànica 1/2004, del 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere, que, malgrat aquest títol, és una llei pensada essencialment pel problema de la violència familiar.
- b) La utilització no congruent dels conceptes. Moltes mesures que s'han pres contra la violència de gènere o la violència patriarcal no són congruents amb les implicacions del concepte. Tant el concepte de gènere com el de patriarcat impliquen que la violència contra les dones és una manifestació d'una violència estructural contra les dones, d'una desigualtat social molt profunda. La lluita contra la violència de gènere o la violència patriarcal no pot fer-se amb instruments pensats per individualitzar la conducta com el dret penal. El dret penal pot tenir un paper per protegir les víctimes,² però no per *eradicar* la violència contra les dones, ja que la raó d'aquesta violència no és la conducta individual, sinó una estructura social desigual (Bodelón, 1998).
- c) La inversió dels significats. Si analitzem el problema de la violència contra les dones des de la perspectiva de l'existència d'estructures patriarcalcs o d'estructures desiguals de gènere, queda clar que la violència és una manifestació d'un problema central que és el patriarcat, l'estructura de gènere, etc. En l'ús institucional que molt sovint s'ha fet d'aquests conceptes, la causa moltes vegades resta invisible i el resultat, és a dir, la violència contra les dones, apareix com a eix del problema. D'aquesta manera la violència es converteix en el centre del problema, una violència que molts volen entendre com una violència semblant a d'altres.

1.2. Els diferents models explicatius

La raó d'aquests problemes que breument acabem de presentar està en l'existència de diferents models explicatius. La violència contra les dones ha estat i és valorada de maneres diferents des de marcs teòrics diversos.³

Les polítiques públiques de les diferents administracions s'han aplicat en els últims quinze anys a partir de dues grans visions del fenomen de la violència contra les dones que anomenarem:

- I) *Model de la violència de gènere o violència patriarcal*. La violència contra les dones com a problema de drets.
- II) *Model de la violència contra les dones com a problema de violència interpersonal*. La violència com a problema de seguretat.

Aquests dos models ens ajuden a comprendre les diferents perspectives utilitzades per les administracions. Són, per tant, models teòrics que en la realitat sovint es poden trobar barrejats i que amb freqüència han estat utilitzats successivament o conjuntament per una mateixa administració (Bodelón; Querol, 2002). Una de les novetats més importants que aporten les polítiques públiques que impulsen la nova llei orgànica 1/2004 del Govern estatal i, en l'àmbit català, el nou pla contra la violència és que s'opta per un model que entén la violència contra les dones com a violència patriarcal o de gènere.

El model de la violència de gènere o violència patriarcal es correspondria amb les anàlisis feministes i implica entendre que la violència contra les dones (Bosch; Ferrer, 2002; Cantera, 1999):

- L'existència de la violència de gènere és una manifestació de la naturalesa patriarcal de la societat [se suposa que aquesta frase és la continuació de «implica entendre que la violència contra les dones», però no lliguen l'una amb l'altra]
- És un problema social que es deriva de la situació social de subordinació de les dones i que s'ha de solucionar transformant les estructures que les oprimeixen.
- La violència de gènere pot presentar diferents manifestacions: la violència física, psíquica, sexual, etc. [se suposa que aquesta frase és la continuació de «implica entendre que la violència contra les dones», però no lliguen l'una amb l'altra] Lluitar contra la violència de gènere no solament implica aturar les agressions i generar estructures de suport psicològic, social i econòmic, sinó que requereix crear una estructura jurídica que reconegui els drets de les dones.

Per a aquest primer model, la violència contra les dones és fonamentalment un problema de drets, d'un desenvolupament i un reconeixement

insuficients dels drets de les dones, un problema de discriminació en la mesura que les dones no poden gaudir dels seus drets. També es tracta d'un problema de manca de llibertat en la mesura que les dones no poden desenvolupar lliurement les seves capacitats i els seus drets per l'existència de la violència.

D'altra banda, el model de la violència contra les dones com a problema de violència interpersonal i de seguretat implica rebutjar gran part de l'anàlisi feminista i presenta la violència contra les dones i els nens com:

- Un problema individual; per tant, s'ha de solucionar fonamentalment amb el càstig penal de l'agressor.
- Un problema de violència física; per tant, no cal abordar altres aspectes, com ara les necessitats socials.
- Un problema de seguretat semblant a altres fenòmens i que no posa en qüestió el bon funcionament de les institucions socials, ni l'estructura de drets existents.

Per al segon model, la violència contra les dones és, bàsicament, un problema de violència semblant a altres violències i que s'ha d'enfocar des de la perspectiva de la seguretat. Aquest és el model que han desenvolupat moltes intervencions institucionals que s'han fet en els últims vint-i-cinc anys. Es tracta d'un model que ha estat estudiat amb deteniment en altres països (Dobash; Dobash, 1992; Pitch, 1998).

Tot i que a finals dels anys noranta es va adoptar la terminologia del model de la violència de gènere, la inexistència de grans polítiques públiques permet afirmar que encara arrosseguem elements del model que entén la violència contra les dones com a violència interpersonal, és a dir, les insuficiències de les polítiques públiques palesen que l'adopció d'una terminologia més adequada no pot superar per si sola les mancances.

Tot això suposa que les mancances de les polítiques públiques que fins ara s'han aplicat per eradicar la violència contra les dones estan en la concepció d'aquestes polítiques. A més d'una discussió conceptual, cal un enfocament que presenti una política pública coherent amb la manera com els moviments de dones han comprès la qüestió, és a dir, a part del concepte utilitzat, considerem que l'important és el model que es vol desenvolupar.⁴

Com dèiem abans, les noves propostes legislatives, especialment en l'àmbit català, indiquen que necessitem una comprensió del fenomen que

ha de posar en el centre del debat la següent idea: les dones són una part activa dels processos de lluita pels seus drets. Desenvolupant els seus drets eradicarem la violència. La principal eina de lluita contra la violència patriarcal i de gènere és el desenvolupament dels drets de les dones.⁵

Com veurem seguidament, aquesta idea no solament és una conseqüència de l'experiència dels moviments de dones que han treballat contra la violència, sinó també una idea ja acceptada en l'àmbit de la legislació internacional.

1.3. La violència contra les dones: un problema de manca de reconeixement de drets

La Conferència Mundial de Drets Humans, celebrada a Viena el 1993, va ser un esdeveniment molt important, ja que va reconèixer els drets humans de les dones com a part integrant dels drets humans universals. Es va afirmar que *«la plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional»*, amb la qual cosa es remarcava *«la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra la mujer en la vida pública y privada»*. Es va demanar *«a la Asamblea General que apruebe el proyecto de Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer»* i es van instar els estats a combatre *«la violencia contra la mujer de conformidad con las disposiciones de la declaración»* (Nacions Unides, 1993).

En l'Assemblea General del desembre de 1993 es va aprovar la Declaració sobre l'eliminació de la violència contra la dona i es va encarregar a la Comissió de la Condió Jurídica i Social la preparació d'un protocol facultatiu a la convenció per crear un mecanisme per presentar i tramitar denúncies. Aquest mecanisme és el protocol facultatiu de la convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminar les dones, adoptat per l'Assemblea General de l'ONU en la resolució A/54/4 del 6 d'octubre de 1999 i que ja ha estat ratificat per Espanya.

La Declaració sobre l'eliminació de la violència contra la dona inclou totes les contribucions teòriques que s'havien fet entorn d'aquesta qüestió fins al moment d'elaborar la Declaració, i en molts aspectes presenta les aportacions dels moviments internacionals de dones. En aquest sentit, destaca la relació que s'hi estableix entre l'eliminació de totes les formes de discriminar la dona i l'eliminació de la violència. La violència contra les dones és considerada un obstacle a la igualtat, el desenvolupament i la pau en

general, un obstacle al desenvolupament humà. Es reconeix clarament que la violència contra les dones constitueix una manifestació de les relacions desiguals de poder entre homes i dones. Es consideren alguns col·lectius de dones com a especialment vulnerables a la violència: les dones indígenes, les dones migrants, les dones detingudes, les nenes, les dones discapacitades, les dones grans, les dones que pertanyen a minories, les dones que habiten en comunitats rurals aïllades.

Declaració sobre l'eliminació de la violència contra la dona

Resolució de l'Assemblea General de les Nacions Unides 48/104 del 20 de desembre de 1993

Article 1

Amb vista a la present Declaració, per violència contra la dona s'entén tot acte de violència basat en la pertinença al sexe femení que té com a resultat dany o patiment físic, sexual o psicològic per a la dona, com també amenaçar amb aquests actes, coaccionar o privar arbitràriament de llibertat, tant si es fa en la vida pública com si es fa en la vida privada.

Article 2

La violència contra la dona comprèn els actes següents, a més d'altres:

a) La violència física, sexual i psicològica que s'exerceix en la família, incloent-hi el maltractament, l'abús sexual de les nenes a la llar, la violència relacionada amb el dot, la violació perpetrada pel marit, la mutilació dels genitals de la dona i altres pràctiques tradicionals nocives per a la dona, els actes de violència perpetrats per altres membres de la família i la violència relacionada amb l'explotació.

b) La violència física, sexual i psicològica perpetrada en la comunitat en general, incloent-hi la violació, l'abús sexual, l'assetjament i la intimidació sexuals a la feina, en institucions d'educació i en altres llocs, el tràfic de dones i la prostitució forçada.

c) La violència física, sexual i psicològica perpetrada o tolerada per l'Estat, onsevolga que s'esdevingui.

En el moment de redactar la Declaració, aquesta definició va tenir una gran importància, ja que establia un concepte general de violència contra

les dones en el qual s'inclouïen diverses manifestacions, i proposava diverses mesures que havien de desenvolupar els estats.

En aquest sentit, la Conferència de Pequín de 1995 va vincular la lluita contra la violència contra les dones amb el concepte de gènere amb la idea que la violència contra les dones té causes estructurals relacionades amb la relegació històrica de les dones.

També des de 1995 la Comissió Europea ha presentat diverses iniciatives sobre aquesta qüestió. El 1997 el Parlament Europeu va aprovar un informe i va adoptar una resolució sobre la violència contra les dones coneguda amb l'expressió *tolerància zero amb la violència contra les dones*.⁶ Aquesta resolució inclouïa les aportacions de la Conferència de Pequín de 1995 a l'anàlisi de la violència contra les dones. En primer lloc, s'identificaven com a col·lectiu objecte d'aquesta violència les dones; en segon lloc, inclouïa en el concepte de violència contra les dones les seves variades manifestacions, i en tercer lloc, vinculava la violència contra les dones amb situacions de desigualtat estructural en la nostra societat.⁷

E. Considerant que la violència contra les dones està, sense cap dubte, vinculada al desequilibri en les relacions de poder entre els sexes en els àmbits social, econòmic, religiós i polític, malgrat les legislacions nacionals i internacionals favorables a la igualtat.⁸

1.4. Les polítiques públiques contra la violència de gènere⁹

Per explicar les polítiques públiques contra la violència de gènere en l'Estat espanyol, distingirem quatre grans períodes:

a) L'absència de polítiques públiques contra la violència de gènere

Podem dir que fins que no van aparèixer a l'Estat els primers plans d'igualtat, la violència de gènere va ser fora de l'agenda de les polítiques públiques, malgrat el gran activisme i la presència del moviment feminista, que des dels anys setanta havia denunciat aquesta situació al nostre país i havia intervingut creant recursos i proposant solucions (Bodelón, 2002; Macià, 1996).

b) Primeres polítiques públiques contra la violència de gènere

Hem d'esperar fins al II Pla per a la igualtat d'oportunitats (1993-1995)¹⁰ per tenir una atenció més específica del problema, que també

apareix en el III Pla per a la igualtat d'oportunitats entre dones i homes (1997-2000).

c) Els plans específics contra la violència de gènere

Com veurem a continuació, els plans contra la violència de gènere van aparèixer a finals dels anys noranta, de primer en l'àmbit nacional i després en els àmbits autonòmic i local. Tot seguit explicarem algunes característiques d'aquests plans començant pels de caràcter nacional i continuant amb els autonòmics. Cal esmentar, també, la gran importància que des dels primers moments van tenir les polítiques aplicades en l'àmbit local.

La gran part dels plans s'han elaborat tenint en compte el problema del maltractament familiar i amb la finalitat de solucionar aquest problema. Encara que sovint s'hi utilitzen els termes *violència contra les dones* i *violència de gènere*, són pocs els plans que inclouen les altres manifestacions de la violència de gènere i que proposen intervencions específiques per a fets com les agressions sexuals, l'assetjament sexual, etc.

A finals dels anys noranta van aparèixer altres instruments normatius com els protocols i els acords interinstitucionals. Els protocols d'actuació són acords que articulen els criteris d'actuació de diversos professionals relacionats amb el fenomen de la violència de gènere. Aquests acords van sorgir de la necessitat de coordinar diversos professionals, especialment dels àmbits policial, sanitari i jurídic. Per aquesta raó, l'àmbit en què s'han desenvolupat més i millor és el local.

Els acords institucionals van aparèixer després dels protocols d'actuació. Es tracta de grans compromisos de les institucions respecte de les actuacions en els casos de violència de gènere. El seu àmbit autonòmic vincula les institucions responsables (tribunals superiors de justícia, fiscalies, delegacions del Govern, etc.). En alguns casos aquests acords inclouen protocols on es detallen els circuits i les pautes d'actuació.

d) Les lleis específiques contra la violència de gènere

En els últims anys ha aparegut una nova forma d'estructurar les polítiques públiques contra la violència de gènere: les lleis que persegueixen la violència contra les dones. Destaca especialment la llei estatal aprovada a finals de l'any 2004, que, tot i les seves mancances, és un avenç en el tracta-

ment d'aquest fenomen. També és necessari de dir que abans d'aquesta llei ja en van aparèixer d'altres contra la violència de gènere. A l'Estat espanyol fins ara s'han aprovat les lleis següents:

- 1) Llei de prevenció de maltractaments de Castella-la Manxa, del 17 de maig de 2001.
- 2) Llei foral 22/2002, del 2 de juliol, per adoptar mesures integrals contra la violència sexista, del govern de Navarra.
- 3) Llei de la comunitat autònoma de Canàries 16/2003, del 8 d'abril, de prevenció i protecció integral de les dones contra la violència de gènere.
- 4) Llei 1/2004, de l'1 d'abril, integral per prevenir la violència contra les dones i protegir les víctimes, de Cantàbria.
- 5) Llei orgànica 1/2004, del 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere.

1.4.1. Els plans d'acció sobre la violència contra les dones i les contradiccions de les polítiques públiques

A continuació analitzarem alguns plans d'acció sobre la violència contra les dones per mostrar els problemes que fins en temps recents han caracteritzat la intervenció institucional en el fenomen de la violència de gènere. Començarem analitzant les característiques dels plans nacionals, continuarem comentant la legislació autonòmica i acabarem tractant del cas de Catalunya.

1.4.1.1. Els plans nacionals

I Pla d'acció sobre la violència contra les dones (1998-2000)

El 1998 es va aprovar el primer pla dedicat íntegrament al tractament de la violència contra les dones. Va tenir molta importància, ja que seguint-ne el model se'n van desenvolupar altres d'específics en els àmbits autonòmic i local.

II Pla integral contra la violència domèstica (2001-2004)

Aquest Pla utilitzava el terme *violència domèstica*, però en la introducció es parla de «violència contra les dones». La violència domèstica es considera, així, com la manifestació de la violència contra les dones. La violència contra les dones s'explica com a producte d'una desigualtat social, com a causa i efecte de la discriminació que pateixen les dones.

És important de palesar les contradiccions profundes del Pla: encara que es parlava de la desigualtat social d'homes i dones com a origen de la violència contra les dones, les mesures que s'adoptaven tenien un marc que individualitzava l'origen de la violència i no la relacionava amb les seves causes estructurals; per tant, no es parlava de l'eliminació de la cultura violenta contra les dones, sinó de la prevenció dels actes violents; no pas de sanció social de la violència contra les dones, sinó de la sanció penal de les conductes; no pas de desenvolupament dels drets de les dones, sinó de l'ajuda de les víctimes. Podem dir que darrere de tot això hi havia un discurs que situava el problema en el context individual, encara que parlava de causes socials. En aquest sentit, l'informe d'Amnistia Internacional *No hay excusa* afirmava l'any 2002: «*La aproximación del gobierno español parece poner en duda algunos de los criterios básicos del acercamiento al problema de la violencia contra las mujeres. Amnistía Internacional ha detectado con preocupación rasgos de una visión compartimentada de la violencia contra las mujeres*» (Amnistia Internacional, 2002: 19).

La intervenció es pensava des de l'òptica de «l'assistencialisme», de manera que mancava una voluntat clara de política pública en el fenomen de la violència de gènere. Les mesures que es proposaven no tenien el caràcter d'una intervenció pròpiament social; n'és una prova que diferents mesures d'aquest apartat feien referència a serveis policials i serveis que depenien del Ministeri de Justícia, com les oficines d'atenció a la víctima. Les referències a altres intervencions socials eren indirectes o molt genèriques.

Destaca especialment el fet que les mesures que més va desenvolupar el Govern anterior d'aquest segon pla van ser les **penals i processals**. Els canvis en la legislació penal van ser la principal aportació d'aquest Pla. Altres mesures legislatives com l'impuls dels torns d'ofici especialitzat en violència domèstica, la millora dels recursos humans i materials, la inclusió d'aquest problema en el programa d'estudis dels professionals jurídics, etc., van tenir un seguiment desigual.

És necessari de recordar que entre els anys 2002 i 2003 es van fer diverses reformes de lleis penals que afectaven el tractament de la violència intrafamiliar. Una de les més importants va ser la de la Llei orgànica 11/2003, del 29 de setembre, de mesures concretes en violència domèstica, immigració i seguretat ciutadana, una llei relacionada amb el Pla de seguretat ciutadana. Es veu clarament que en els últims anys la violència domèstica s'ha tractat des de la perspectiva de la seguretat, des d'una perspectiva que ha donat prioritat a la resposta penal i la idea que la violència contra les dones és un problema de seguretat. Aquesta, com hem assenyalat, és una perspectiva

que redueix la violència contra les dones a un problema de «seguretat», un problema de violència que no es relaciona amb la presència de desigualtats socials en l'àmbit de les relacions de gènere (Pitch, 1998).

1.4.1.2. La intersecció de models

L'examen de les diverses legislacions desenvolupades en l'àmbit autonòmic ens permet observar algunes característiques generals i fer algunes reflexions sobre els problemes fonamentals que trobem en les mesures legislatives adoptes fins ara en l'àmbit autonòmic.

1) Imprecisió dels termes

La gran part dels plans i de les lleis autonòmics han utilitzat de forma molt imprecisa els termes *violència contra les dones*, *violència de gènere*, *violència domèstica*, etc. En general, moltes mesures s'han centrat en el tractament de la violència familiar i només algunes lleis i alguns plans han inclòs mesures contra les diferents formes de violència de gènere i anàlisis d'aquestes situacions. És, per tant, necessari de delimitar adequadament l'objecte d'actuació, que pot ser concret (violència familiar, agressions sexuals, etc.) o general (violència de gènere, violència contra les dones), i en funció d'aquesta delimitació, fer les mesures i les anàlisis diferenciades.

2) Dos discursos

Els plans i les lleis per perseguir la violència contra les dones s'han basat en dos discursos: d'una banda, una anàlisi que vincula el concepte de violència de gènere amb les desigualtats de poder entre homes i dones, i amb la discriminació de les dones en les nostres societats, una anàlisi, per tant, que interpreta la violència com una manifestació d'un problema social complex; de l'altra, una anàlisi que es concentra en la idea de violència i que la desvincula de les seves causes. En el segon model, el fenomen és definit essencialment com un problema de violència que s'ha de tractar amb el vocabulari i els instruments que s'utilitzen contra altres fenòmens violents.

3) La concepció parcial de les mesures

Una bona part dels plans i de les lleis estan pensats des d'una òptica assistencial individual que mostra que som davant de mesures concebudes més com una atenció esporàdica del problema que com una veritable política transformadora de la realitat social.

4) La continuïtat de la intervenció

Una idea positiva que aquests plans han ajudat a desenvolupar és que ens trobem davant d'un problema social que no té un caràcter esporàdic. Ara bé, aquesta idea molt sovint tampoc no està desenvolupada coherentment en la mesura que no s'articulen en els plans mesures a mitjà i llarg termini. Moltes accions suposen una intervenció en els moments de crisi, la qual, però, no té continuïtat (Tamaia. Associació de Dones contra la Violència Familiar, 2002; Corsi, 1994).

5) La prioritat de la intervenció social

Aquesta és una idea expressada i desenvolupada en diversos plans: desvincular de la denúncia penal una gran part de les intervencions socials, econòmiques i culturals que poden establir els plans i les lleis contra la violència. Tal com s'ha fet en alguns plans i com es proposa en la Llei d'igualtat del Govern Basc i el Pla contra les violències del Govern català, sembla essencial de trobar una solució social a un problema social, deixant a part la intervenció del sistema de justícia penal.

1.4.1.3. El cas de les polítiques públiques contra la violència en la comunitat autònoma de Catalunya

A continuació examinarem els canvis que hi ha hagut en les polítiques públiques aplicades pel Govern català en els últims anys, ja que són un bon exemple d'alguns problemes que hem esmentat, però també mostren la nova direcció que les polítiques públiques han seguit darrerament.

Les actuacions del Govern de la Generalitat per afrontar el problema de la violència de gènere es van iniciar a finals dels anys noranta.

En els tres primers plans d'igualtat les referències a la violència de gènere van ser molt minses.

- a) **El II Pla per a la igualtat d'oportunitats per a les dones (1994-1998)** abordava la qüestió de la violència contra les dones per mitjà d'àrees genèriques d'acció: assessorar els cossos de professionals que atenen les dones maltractades, cercar fórmules per ampliar els models d'acollida de dones maltractades, sensibilitzar les dones respecte a les agressions.

- b) **El III Pla d'actuació del Govern de la Generalitat de Catalunya per a la igualtat d'oportunitats per a les dones (1998-2000)** feia una referència molt insuficient a la violència. En un apartat («5.3. Prevenir i eliminar la violència contra les dones»), s'esmentaven quatre accions: estudiar les causes i conseqüències, fer accions per tal de sensibilitzar les dones respecte a les agressions i respecte a la necessitat de denunciar-les, impulsar la formació específica dels cossos professionals i fer un seguiment dels recursos tècnics i econòmics i dels centres d'atenció a dones maltractades.

És important de veure que el problema de la violència de gènere es centrava en la violència familiar i que la responsabilitat social del problema es feia recaure en les dones. Es parlava, així, de sensibilitzar les dones respecte de les agressions i la necessitat de denunciar-les, en lloc de preguntar-se com es podia ajudar les dones víctimes de la violència i com es podia arribar a elles. El problema plantejat d'aquesta manera no és que la societat hagi negat l'existència d'aquesta realitat o que no hi hagi recursos per abordar-la, sinó que les dones no ho reconeixen o no ho denuncien.

L'any 1998 es va elaborar el Protocol interdepartamental d'atenció a la dona maltractada en l'àmbit de la llar (1998-2000). Com es veu, s'utilitzava una expressió que fa referència a un concepte molt particular de la violència familiar (maltractament en l'àmbit de la llar) que no inclou totes les formes de la violència familiar.

- c) **El IV Pla d'actuació del Govern per a la igualtat d'oportunitats per a les dones (2001-2003)** ja tenia en compte un àmbit concret d'actuació («eradicar la violència contra les dones») que s'ha desenvolupat mitjançant el Pla integral per a la prevenció, atenció i eradicació de la violència contra les dones». Aquest Pla va ser elaborat per la Comissió Permanent Interdisciplinària contra la Violència de Gènere i feia servir el concepte de violència de gènere amb referència a les diverses manifestacions de violència contra les dones. Moltes mesures es referien a intervencions que tenien com a objecte la violència de gènere, però que en molts casos no semblaven pensades per raó de la diversitat de la violència de gènere. Només en alguns casos s'establien mesures específiques per a alguns tipus de violència de gènere.

L'estudi de les diferents mesures mostra les mancances dels conceptes utilitzats; per exemple, trobem:

- Mesures legislatives per evitar que es repeteixin les agressions.

La redacció d'aquest apartat no és gaire lluïda, ja que el problema no és les agressions es repeteixin, sinó que es cometin, repetidament o no.

- Mesures en matèria de recursos socials

La intervenció social es plantejava, algunes vegades, com una mesura que havia de «rehabilitar i resocialitzar» les dones víctimes de la violència. En la mesura 62 es parla de «promoció de la resocialització de les víctimes de maltractaments, que viuen en centres d'acollida temporal, per facilitar-los la reintegració en un àmbit no agressiu». Aquest plantejament és profundament erroni. Les paraules *rehabilitació* i *resocialització* han estat utilitzades per la justícia penal per parlar del tipus d'intervenció que persegueix la pena privativa de llibertat, la presó, és a dir, estan associades amb la idea que la persona ha tingut un comportament il·lícit o té algun trastorn de la personalitat. Les dones que han estat víctimes de la violència necessiten suport social, en la mesura que els han vulnerat els drets i han estat víctimes d'un procés de violència que comporta una atenció psicològica i social específica.

- d) Programa per a l'abordatge integral de les violències contra les dones (2005-2007)

Des de l'any 2004 el nou govern català ha anat canviant profundament les polítiques respecte de la violència contra les dones. L'Institut Català de la Dona ha aprovat, en el Pla d'acció i desenvolupament de les polítiques de dones a Catalunya 2005-2007, un eix (el sisè) dedicat a l'abordatge integral de les violències contra les dones. Aquest Programa desenvolupa una nova comprensió del fenomen de la violència contra les dones i de la manera de tractar-lo. D'entrada, destaca que aquest programa s'integra en el projecte molt més ampli del desenvolupament de les polítiques de dones. Això permet situar el problema de les violències contra les dones en l'àmbit d'una acció molt més complexa.¹¹

En l'àmbit conceptual, el programa parteix de la relació entre les violències contra les dones i la cultura patriarcal: «La violència simbòlica és l'expressió més estructural del patriarcat, fenomen històric i cultural que comporta un sistema de valor basat en l'intent secular de dominació de les dones i que estableix mecanismes de poder consensuats (econòmics, socials, culturals i militars) a través d'una ideologia que legitima i mitifica l'opressió (opressió no només amb relació a les dones, sinó també sobre altres éssers humans que no responen al model de masculinitat valorat com a socialment

superior). El simbòlic de la relació entre els sexes queda marcat, així, per una noció de poder i possessió que no reconeix llibertat ni autoritat per ser dona». ¹²

El Programa ha escollit una expressió (*violències contra les dones*) que vol posar de manifest que les persones que són víctimes d'aquesta violència són majoritàriament dones i que la violència té diferents formes i expressions.

Els criteris estratègics que utilitza són els següents:

- a) L'abordatge de la violència contra les dones en conjunt des d'una perspectiva estructural.
- b) La transversalitat, la coordinació i la cooperació institucionals.
- c) La integralitat.
- d) La participació i la coresponsabilització.
- e) L'accessibilitat i la proximitat en les intervencions per evitar la violència contra les dones a partir de la diversitat dels col·lectius de dones de Catalunya.
- f) La qualitat de la resposta.
- g) El coneixement de la realitat.

1.4.2. Les lleis d'intervenció integral contra la violència de gènere

En els últims cinc anys ha aparegut un nou instrument jurídic: les lleis integrals contra la violència de gènere.

La tramitació en forma de llei obliga a un procés de discussió i debat públic dirigit essencialment pels partits polítics i en què també es poden acceptar les iniciatives ciutadanes. Aquesta discussió obliga tots els partits polítics a declarar públicament les seves posicions i en alguns casos a arribar a un consens entre diferents partits. En la tramitació en forma de plans contra la violència, els processos d'elaboració poden ser, com hem dit, molt diversos. En principi, no hi ha cap procediment, ni formes de participació dels ciutadans preestablerts. En molts casos, els plans contra la violència de gènere s'han elaborat sense tenir en compte la feina del moviment feminista i dels especialistes sobre aquesta qüestió, però també poden permetre concebre formes imaginatives de participació pública.

La llei fixa un marc atemporal d'actuació que en principi se suposa que hauran de desenvolupar normes posteriors. En aquest sentit,

per exemple, les lleis no indiquen les mesures més concretes, ni els departaments que portaran a terme les accions, etc. Els plans serien, per tant, l'instrument per desenvolupar les lleis, que haurien d'incloure el marc temporal en què s'apliquen, els objectius perseguits, les mesures a adoptar en els diferents àmbits de l'acció pública, els mitjans econòmics i les formes d'avaluació.

A més d'aquestes diferències formals, la principal diferència material és que les lleis autonòmiques que persegueixen la violència contra les dones han començat a situar d'una manera patent el problema de la violència en l'àmbit dels drets i no en el de les polítiques de seguretat. Aquesta tendència, que ja apareixia definida clarament en el Pla de la comunitat autònoma de Canàries, també és la que ha adoptat la Llei orgànica 1/2004, del 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere.

La Llei orgànica 1/2004 és molt complexa de valorar i encara cal veure els resultats d'aplicar-la. Sigui com vulgui, es poden mencionar alguns elements per a l'anàlisi seguint els aspectes assenyalats fins ara. En la classificació que hem fet de les polítiques públiques contra la violència de gènere, la Llei orgànica 1/2004 es situa en el model de la violència de gènere, de la violència contra les dones, que entén aquest problema com un problema de drets. Aquesta és la conclusió inicial que s'extreu de l'anàlisi d'alguns elements d'aquesta llei:

En primer lloc, tota l'exposició de motius afirma amb rotunditat la idea que la violència de gènere té la següent naturalesa: «La violència de gènere no és un problema que afecti l'àmbit privat. Al contrari, es manifesta com el símbol més brutal de la desigualtat que hi ha en la nostra societat. És una violència que s'exerceix sobre les dones pel fet mateix de ser-ho, perquè els agressors consideren que no tenen els drets mínims de llibertat, respecte i capacitat de decisió». Aquestes afirmacions expressen les anàlisis feministes i les anàlisis de les Nacions Unides i la Unió Europea sobre el fenomen segons les quals és un problema estructural.

Així mateix, queda definit clarament que la violència de gènere és la que afecta les dones, encara que en la llei també es determina que les mesures per a aquests casos s'apliquen en les situacions de violència directa o indirecta contra els menors.

Algunes de les aportacions que s'han destacat més són les següents:

- La perspectiva que utilitza la Llei orgànica 1/2004 es defineix com a integral i multidisciplinària: «Aquesta Llei enfoca la violència de gènere d'una manera integral i multidisciplinària, començant pel procés de socialització i educació».
- La inclusió de mesures de sensibilització, prevenció i detecció, especialment en els àmbits educatiu, sanitari i dels mitjans de comunicació.
- La definició de diversos drets de les dones víctimes de la violència de gènere: en l'àmbit de l'atenció jurídica i social, sanitària, i en l'àmbit laboral i econòmic.
- La creació d'un tipus de jutjats (jutjats de violència sobre la dona) que atendran aquest problema amb competències civils i penals.

La Llei orgànica 1/2004 també ha estat criticada per sectors feministes pel fet d'incloure insuficientment la perspectiva de la violència de gènere. En aquest sentit, destaca la confusió que ha creat respecte del mateix concepte de violència de gènere, ja que entén per *violència de gènere* només la que es dona en l'àmbit de les relacions de parella; per exemple, en l'article 1 s'afirma: «La present Llei té com a objecte actuar contra la violència que, com a manifestació de la discriminació, la situació de desigualtat i les relacions de poder dels homes sobre les dones, exerceixen sobre aquestes els qui són o han estat els seus cònjuges o els qui hi estan o hi han estat lligats per relacions similars d'afectivitat, fins i tot sense convivència».

Com hem vist en tota la legislació internacional i en tot el debat feminista, ja ha quedat definit clarament que el concepte de violència de gènere inclou totes les manifestacions de les violències contra les dones. Això encara és menys comprensible quan es té en compte que diverses lleis autonòmiques, com les de les Canàries i Cantàbria, ja han utilitzat adequadament aquest concepte.

També es considera insuficient l'enfocament integral i multidisciplinari que la Llei orgànica 1/2004 enuncia, però que no es concreta en un sistema d'atenció integral. De fet, parla del dret a l'assistència social integrada (article 19). Més que d'un sistema d'atenció integral, en realitat es parla d'una assistència social integrada que té implicacions diferents.

Un dels elements més importants d'aquesta Llei orgànica és l'apartat dedicat a la «tutela penal i la tutela judicial». Les novetats penals i

judicials han estat una de les parts més discutides d'aquest text. La discussió s'ha centrat en l'àmbit penal en el debat sobre la idoneïtat o no dels nous jutjats i les novetats penals. A parer nostre, cal fer una altra consideració sobre aquestes parts de la normativa. Per tal de valorar-la d'una forma global, cal veure si realment trenca amb la visió de la violència contra les dones segons la qual és un problema de seguretat. En la mesura que la majoria dels recursos i de les iniciatives es concentren en els canvis penals, és probable que no s'aconsegueixi un veritable canvi de perspectiva. La lluita per fer desaparèixer la violència contra les dones només serà efectiva si l'abordem des de la idea que som davant d'un problema de manca de reconeixement dels drets de les dones.

BIBLIOGRAFIA

- Alemanya, A. (coord.) (1999) *Respuesta penal a la violencia familiar*. Madrid: Themis y Consejo de la Mujer de la Comunidad de Madrid.
- Amnistía Internacional (2003). *No hay excusa. Violencia de género en el ámbito familiar y protección de los derechos humanos de las mujeres en España*. Madrid.
- Asociación pro Derechos Humanos (1999). *La violencia familiar. Actitudes y representaciones sociales*. Madrid: Fundamentos.
- Associació de Dones Juristes (2004). *L'abordatge integral de la violència contra les dones a Catalunya. L'estat de la qüestió des d'una perspectiva sòcio-jurídica*. Barcelona: 1994. www.donesjuristes.org.
- Bartlett, K. (ed.) (1991) *Feminist Legal Theory*. Oxford: Westview Press.
- Bodelón, E. (1998) «Cuestionamiento de la eficacia del derecho penal en relación a la protección de los intereses de las mujeres», a d. a. *Análisis del Código Penal desde la perspectiva de Género*. Bilbao: Emakunde, p. 183-203.
- Bodelón, E.; Querol, E. (2002) «La violència familiar a Catalunya: polítiques i accions ciutadanes contra la violència envers les dones», a Flaquer, Ll. (ed.) *Informe sobre la situació de la família a Catalunya*. Barcelona: Departament de Benestar Social.
- Bodelón, E. (2002) «El feminismo ante la violencia de género», a García Inda, A. (coord.) *Género y derechos humanos*. Saragossa: Editores Mira, p. 339-349.
- Bosch, E.; Ferrer, A. (2002) *La voz de las invisibles. Las víctimas de un mal amor que mata*. Madrid: Ed. Cátedra, col. Feminismos.
- Calvo, M. (coord.) (2003) *El tratamiento de la violencia doméstica en la Administración de justicia*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Cantera, L. (1999) *Te pego porque te quiero. La violencia en la pareja*. Barcelona: UAB.

- Corsi, J.(comp.) (1994) *Violencia familiar. Una mirada interdisciplinaria sobre un grave problema social*. Buenos Aires: Paidós.
- d. a. (1990) *Contra la violencia machista*. Coordinadora de Organizaciones Feministas del Estado español.
- Dobash, E.; Dobash, R. (1992) *Women, violence and Social Change*. Londres: Routledge.
- Faccio, A. (1992) *Cuando el género suena, cambios trae*. San José de Costa Rica: Illanud.
- Ferreira, G. (1992) *Hombres violentos, mujeres maltratadas: aportes a la investigación y tratamiento de un problema social*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Izquierdo, M. J. (1998) «Los órdenes de la violencia: especie, sexo y género», a Fisas, V., (ed.) (1998) *El sexo de la violencia*. Barcelona: Icaria, p. 61-93.
- Macià, B. (1996) «20 anys de lluita contra les agressions a les dones», a d. a. *20 anys de feminisme*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Montalbán, I. (2004) *Perspectiva de género: criterio de interpretación internacional y constitucional*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Pitch, T. (1998) *Un diritto per due*. Milà: il Saggiatore.
- Rubio, A. (coord.) (2004) *Análisis jurídico de la violencia contra las mujeres*. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer. Série Estudios núm. 18.
- Smart, C. (1994) «El derecho como una estrategia creadora de género», a Larrauri, E. (comp.) *Mujeres, derecho penal y criminología*. Madrid: Ed. Siglo XXI.
- Stolcke (1998). «Homo clonicus: ¿Qué sexo? ¿De qué violencia?», a Fisas, V. (ed.) *El sexo de la violencia*. Barcelona: Icaria, p. 185-201.
- Tamaia. Associació de Dones contra la Violència Familiar (2002). *Vincula't. Materials per treballar amb dones maltractades*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

NOTAS

- 1 El concepte de gènere s'ha desenvolupat en els àmbits acadèmics i ha tingut molta importància en l'àmbit jurídic. Sobre les implicacions del concepte de gènere per a les juristes, vegeu Faccio (1992).
- 2 Sobre el paper desenvolupat pel dret penal en la protecció de les dones contra la violència, hi ha diferents estudis que mostren el funcionament dels tribunals a l'Estat espanyol. Vegeu Alemany (1999) i Calvo (2003).
- 3 Un estudi interessant que posa de manifest els marcs sociològics des dels quals s'analiza la violència és el de l'Asociación pro Derechos Humanos (1999).

- 4 En l'àmbit de les teories jurídiques feministes s'ha remarcat reiteradament el poder que té dret per buidar conceptes que han nascut en els moviments de dones. Vegeu Smart (1994) i Bartlett (1991)
- 5 Aquesta és una de les conclusions de l'estudi de l'Associació de Dones Juristes *L'abordatge integral de la violència contra les dones a Catalunya. L'estat de la qüestió des d'una perspectiva socio-jurídica*, Barcelona, 1994. www.donesjuristes.org.
- 6 Resolució A-0250/1997.
- 7 Sobre la importància de la legislació internacional sobre la violència de gènere, vegeu Montalbán (2004: 33-45).
- 8 Resolución sobre una campaña europea tolerancia cero ante la violencia contra las mujeres. Diario Oficial n. C304 de 06/10/1997 P 0055.
- 9 Els documents que es mencionaran de cada comunitat autònoma estan detallats a la bibliografia i amb el text complet al suport en CD [¿?] que acompanya aquest dictamen [¿quin dictamen?] a causa del seu gran volum.
- 10 II Pla per a la igualtat d'oportunitats (1993-1995), Institut de la Dona, Ministeri d'Afers Socials, Madrid, 1993.
- 11 Aquesta és una línia de treball que diversos grups de dones i treballs han desenvolupat. Vegeu Tamaia. Associació de Dones contra la Violència Familiar (2002) i Ferreira (1992).
- 12 Institut Català de la Dona (2005). *Programa per a l'abordatge integral de les violències contra les dones*, Barcelona, pàg. 113.

LES POLÍTIQUES D'INSERCIÓ SOCIOLABORAL DE LES PERSONES AMB DISMINUCIÓ: LA GENERALITAT DE CATALUNYA

JOSEP BADIA GRAELLS

Cap de Servei de Programació
Atenció a les Persones
Departament de Benestar i Família
Generalitat de Catalunya

1. INTRODUCCIÓ

Dades

Catalunya representa el 15,6% de la població espanyola segons dades del 2002 , i el 6,34 % de la superfície total del territori de l'Estat.

Segons la base de dades de l'IMSERSO, al desembre del 2001, hi havia a Catalunya 284.580 persones el grau de disminució de les quals superava el 33%. El nombre total d'aquestes persones a Espanya era d'1.782.191, la qual cosa vol dir que gairebé el 16% de les persones de l'Estat amb una disminució superior al 33% eren a Catalunya.

Catalunya posseeix un ric teixit associatiu en el sector de la disminució d'acord amb l'important paper que la societat civil ha tingut en el desenvolupament dels serveis d'atenció a les persones amb disminució. Actualment les entitats que intervenen activament en aquest camp són més de sis-centes.

Finalment, convé indicar que l'organització territorial de Catalunya s'estableix en quaranta-una comarques, unitat territorial amb administració pròpia que es converteix en la unitat de planificació territorial en la major part dels serveis per a persones amb disminució.

Marc competencial

El marc competencial en el qual es desenvolupa l'atenció a persones amb disminució està determinat per l'Estatut d'autonomia de Catalunya i

la Constitució; segons aquest marc, cal destacar de forma molt simplificada que:

- La legislació laboral correspon a l'Estat. No obstant això, quan es transfereix la gestió a una comunitat autònoma, aquesta pot establir criteris de gestió que s'adaptin a les característiques del sector sempre que respectin la legislació general; per exemple, poden establir-se criteris de prioritat en els centres especials de treball.
- La regulació dels serveis socials a Catalunya correspon en exclusiva a la Generalitat. S'ha interpretat la regulació normativa dels centres ocupacionals en aquest sentit.

Dintre de la mateixa Administració de la Generalitat de Catalunya, les competències de l'àmbit de la inserció sociolaboral de persones amb disminució es distribueixen segons el següent esquema:

- Correspon al Departament de Benestar i Família tot el que fa referència als equips multiprofessionals, les valoracions, la gestió de PNC, els centres ocupacionals i els centres especials de treball.
- El Departament de Treball assumeix les competències relatives a la formació ocupacional, el treball amb suport, la intermediació laboral i l'economia social.
- L'accés a la funció pública correspon al Departament de Governació.

Finalment, la Inspecció de Treball i Seguretat Social depèn de l'Estat, però col·labora estretament amb el Departament de Treball.

Eixos del model

El model d'inserció sociolaboral de persones amb disminució vigent a Catalunya respon a l'esquema ja clàssic de tres línies d'integració sociolaboral establert per la Llei d'integració social dels minusvàlids (LISMI).

En aquest sentit, cal destacar que les polítiques d'inserció de persones amb disminució a Catalunya han buscat un equilibri entre el treball i els serveis socials, de la qual cosa deriva la importància dels centres ocupacionals, els serveis d'ajustament personal i social, etc., en el conjunt del sistema.

En conseqüència, els tres eixos a analitzar són els següents:

1. La inserció ocupacional.
2. El treball protegit (centres especials de treball).
3. El mercat ordinari de treball.

A continuació veurem com s'ha anat desenvolupant cadascun d'aquests eixos.

2. LA INSERCIÓ OCUPACIONAL

Encara que sembli una paradoxa, hem de remarcar que el desenvolupament del model sociolaboral de la LISMI a Catalunya està determinat per la normativa que desenvolupa el centre ocupacional en aquest territori.

Hem de recular fins al principi de la dècada dels vuitanta, en què es van transferir a la Generalitat de Catalunya les primeres competències en matèria de serveis socials.

Les primeres actuacions de l'Administració de la Generalitat van consistir a fer estudis de costos, estudis territorials i de l'àmbit de producció dels «tallers»; ens referim a centres no considerats com a empreses protegides. Sobre la base d'aquestes actuacions es van establir mòduls de finançament unificant els criteris de l'antic FONAS i l'IMSERSO, es van fixar estàndards de construcció, etc. Com a conseqüència de tota aquesta labor, es va aconseguir un coneixement profund del sector i un nivell òptim de participació que van facilitar en gran manera l'evolució del sector; al mateix temps es va aconseguir establir unes bases mínimes d'ordenació del sector pactades amb els agents socials que el gestionaven.

Quan el 1985 es van publicar els reials decrets 1368, 2273 i 2274, respectivament, reguladors de les relacions laborals de caràcter especial, dels centres especials de treball i dels centres ocupacionals, es va plantejar la necessitat, ateses les característiques del sector a Catalunya, d'aprofundir en la regulació del centre ocupacional per diverses raons; entre altres, hi ha aquestes:

- El perill que l'activitat econòmica dels «tallers» en el camp productiu derivés en economia submergida.
- L'actuació de la Inspecció de Treball.

- Les queixes d'empreses protegides o ordinàries sobre competència deslleial.
- La demanda del sector mateix d'aclarir funcions.
- La poca definició de la normativa estatal; concretament, sobre usuaris, activitats, mètodes de treball, professionals, etc.

D'altra banda, la regulació normativa dels centres ocupacionals era l'única via possible, segons el marc competencial, d'influir en el desenvolupament del sector.

Com a conseqüència d'aquestes inquietuds, es va obrir un ampli debat amb les federacions representatives del sector. Un resultat d'aquest debat va ser la regulació dels centres ocupacionals a Catalunya per mitjà del Decret 279/1987, del 27 d'agost, pel qual es regulen els centres ocupacionals per a disminuïts.

Aquest Decret tracta, bàsicament, dels següents aspectes:

- La definició de les activitats: centres d'atenció diürna que desenvolupen activitats de teràpia ocupacional entesa com un conjunt de dues subactivitats de treball terapèutic i ajustament personal i social.
- La definició dels usuaris: pren com a base a la capacitat productiva mínima per accedir en un centre especial de treball i, quan serà el moment, per percebre el subsidi de garantia d'ingressos mínims.
- El mètode de treball: el programa individual de rehabilitació, el projecte social, els horaris, etc.
- Els professionals: s'estableixen unes ràtios de psicòleg o pedagog (1/40), assistent social (1/80) i monitor especialitzat (1/8).
- L'establiment de garanties jurídiques i de control: consell de participació i contracte social.
- El finançament: s'estableixen límits a la gratificació i s'estableix un principi de gratuïtat.

Es fixava un període transitori per a l'adaptació dels usuaris que no tinguessin les condicions d'afectació. L'establiment d'aquest període va

ser important, ja que es partia d'una situació anterior a la LISMI en què era una realitat el treball fora de la regulació laboral, que era el que es pretenia evitar en el futur.

Aquest Decret va tenir un desenvolupament posterior amb l'Ordre del 28 de juliol de 1992, on es concreten els criteris de valoració, es determinen condicions específiques i es crea la figura d'auxiliar de monitor per a casos especialment afectats.

A mitjan dècada dels anys noranta, la Inspecció de Treball va emetre un informe en què, sota la consideració que l'activitat dels centres ocupacionals envaïa els àmbits jurídic, econòmic i físic del món laboral, opinava que havia de modificar-se la normativa per evitar aquestes intromissions. Aquest parer es referia, bàsicament, als usuaris de centres ocupacionals en procés de regularització per accedir als serveis de teràpia ocupacional o al treball protegit, d'acord amb el procediment de transició establert al mateix decret regulador del sector dels centres ocupacionals.

Aquest va ser el motiu de publicar el Decret 336/1995, que regula un nou nivell de suport en els centres ocupacionals per a aquelles persones que han de tenir alguna activitat per evitar situacions de deteriorament degudes, precisament, a la inactivitat, encara que en principi no siguin usuàries de centres ocupacionals. Amb aquesta norma s'inclouia en les garanties d'aquests centres el col·lectiu que anava als centres ocupacionals, tot i no poder accedir, estrictament, a aquest servei. Aquest Decret implica una redefinició parcial de ràtios de suport.

Per tant, podem dir que actualment el centre ocupacional representa el límit anterior al centre especial de treball, sense interferir en l'entorn laboral, sempre des de l'òptica que no ha de substituir altres recursos; en aquest sentit, no ha de ser un centre de formació ocupacional, ni un centre on es facin activitats productives.

Finalment, s'ha de remarcar un aspecte importantíssim per al desenvolupament del sector; ens referim que tot aquest enfocament normatiu i de gestió descansa sobre una funció cabdal desenvolupada pels equips multiprofessionals que han valorat la capacitat i supervisat els programes. Sense ells hauria estat impossible d'establir els barems específics de valoració que es van publicar i que van ser validats en una col·laboració estreta amb el sector.

Entre els projectes més immediats, és previst el desenvolupament d'un possible text refós de les normes que regulen els centres ocupa-

cionals a fi de simplificar el marc normatiu i adequar-lo a les necessitats actuals.

Per cloure aquest apartat esmentarem algunes xifres sobre l'evolució general del sector dels centres ocupacionals:

	1988	1992	2003
Teràpia ocupacional	4.599	2.045	3.932
Teràpia ocupacional auxiliar			1.714
Servei ocupacional d'inserció		3.173	1.417
TOTAL	4.599	5.218	7.063

En el moment de les transferències l'any 1981, el nombre de places del sector a Catalunya era d'unes mil.

Mòduls mensuals màxims de finançament:

Teràpia ocupacional: 449,26 €

Teràpia ocupacional amb auxiliar: 598,12 €

Servei ocupacional d'inserció: 223,03 €

3. CENTRES ESPECIALS DE TREBALL

En l'àmbit dels centres especials de treball, el desenvolupament del model té unes característiques totalment diferents, bàsicament per raons competencials. No obstant això, el plantejament aplicat és el mateix que l'indicat a l'apartat anterior sobre els centres ocupacionals, del qual també és complementari.

La transferència de competències es va fer a principis dels anys noranta per mitjà del Reial decret 1576/1991, del 18 d'octubre, de traspàs de funcions i serveis de l'Estat a la Generalitat de Catalunya en matèria de programes de suport a la creació de nous llocs de treball. Per tant, la gestió del sector per la Generalitat es va iniciar el 1992.

El fet que la transferència es fes quatre anys després de la promulgació del decret regulador dels centres ocupacionals va dificultar el pas d'usuaris en una situació transitòria a centres especials de treball.

De totes maneres, la política de suport als centres especials de treball es va iniciar el 1990 delimitada per la normativa de centres ocupacionals

que forçava el pas d'usuaris en una situació transitòria a centres especials de treball. Es va decidir donar suport als promotors de centres especials de treball que, complint determinats requisits, apliquessin programes d'integració laboral de persones amb unes disminucions que els dificultessin la incorporació fins i tot al treball protegit; en certa manera, s'iniciava un camí que fomentava els serveis d'ajustament personal i social, atès que aquests serveis no eren prou coberts per les subvencions fixades en les convocatòries de centres especials de treball.

La norma que va regular aquesta actuació es va desenvolupar en l'àmbit dels serveis socials, probablement per l'adscripció a aquest camp de la majoria dels serveis d'atenció a persones amb disminució, i va seguir la mateixa línia que la iniciada en el sector dels centres ocupacionals.

Concretament, ens referim a l'Ordre de l'1 de març de 1990, per la qual s'institueixen els serveis socials de suport a la integració laboral de persones amb disminució i es regula el seu règim jurídic. A continuació es resumeixen els aspectes més importants d'aquesta Ordre. Observeu, pel que es refereix a les garanties jurídiques, que no s'esmenta el contracte assistencial, ja que es va entendre que quedaven garantides pel contracte laboral.

Definició: es consideren serveis socials de suport a la integració laboral de les persones amb disminució (SSIL) les actuacions destinades als treballadors amb disminució que tenen com a objecte la seva adaptació a l'entorn laboral i cívic.

Funcions i estructura: Els SSIL han d'organitzar i executar les seves funcions de forma integrada amb les activitats productives del centre de treball corresponent i també en relació amb les activitats prèvies i posteriors a la jornada laboral en els dos nivells següents d'actuació:

Nivell 1

Comprèn les actuacions encaminades a obtenir que el treballador amb disminució s'ajusti d'una manera òptima a l'àmbit empresarial; s'entén per *àmbit empresarial* l'activitat que es fa en l'horari laboral. Les funcions corresponents, que en cada cas es concreten en el programa individual, han d'incloure, indicativament:

- a) Les propostes d'adaptació del lloc de treball i al lloc de treball.
- b) La definició d'objectius productius i laborals.
- c) El suport del monitor.

- d) Les relacions humanes generades en l'entorn del lloc de treball.
- e) L'aprenentatge i la promoció professionals.
- f) La creació d'hàbits laborals i relacionals.
- g) Les propostes de mesures de rehabilitació professional.

Nivell 2

Partint de la base elaborada per al programa individual esmentat i a fi de facilitar en cada cas l'assoliment del grau de qualitat de vida més alt, els SSIL actuen en coordinació amb els serveis socials especialitzats i amb els serveis generals de benestar.

La composició mínima de cada equip és la següent:

- a) Un psicòleg i un assistent social o diplomad en treball social a jornada completa per cada 100 usuaris.

Un d'aquests dos professionals coordina l'actuació de l'equip.

- b) Un monitor de suport qualificat amb funcions diferents de les dels monitors industrials per cada 15 treballadors amb disminució.

Projecte social

Cada entitat titular d'un SSIL ha de desplegar un projecte social que conté les bases, els objectius i la metodologia d'integració social i rehabilitació laboral que ha de dur a terme el centre o servei. L'elaboració i l'aprovació del projecte són una responsabilitat d'un consell assessor i de seguiment del servei que es regeix pel que estableix l'article 10 del decret 279/1987, del 27 d'agost. En les reunions d'aquest consell hi participa el col·lectiu de treballadors objecte de supervisió.

El programa individual d'integració ha de tenir en compte com a mínim:

- a) El diagnòstic.
- b) Els objectius.
- c) El mètode d'ajustament i integració.
- d) El seguiment.

Posteriorment, amb la transferència de la gestió de centres especials de treball, va ser possible de satisfer la voluntat de donar suport als centres

que s'aproximessin als principis de la LISMI i es van fixar criteris de prioritats en la gestió, sense modificar la normativa de subvencions d'àmbit estatal. Aquests criteris són bàsicament dos: l'absència d'afany lucratiu i l'ajustament a la planificació (aspecte que es tractarà més avall).

A mesura que es van consolidar els SSIL i els criteris esmentats de gestió, a partir de 1999 va ser possible d'iniciar una política de convenis amb el sector que superés la fase de considerar el servei d'ajustament personal i social com un servei social i que l'integrés definitivament en el treball protegit. Per aconseguir-ho, es va utilitzar un conveni que definia l'ajustament personal i social d'acord amb el que s'ha indicat i que es valorava, amb un caràcter indicatiu, en un màxim de 195,64 € al mes per al 2004. Aquestes actuacions han estat essencials per regularitzar l'adaptació del sector d'usuaris en una situació transitòria en centres ocupacionals.

Evolució del sector de treball protegit

	1992	2003
Treballadors en CET	1.857	8.435
Treballadors amb SCAPS	1.247	5.729

Gairebé tots els treballadors en situació d'ajustament personal i social són persones amb disminució psíquica o malaltia mental.

Les ajudes destinades a centres especials de treball són les determinades en l'àmbit estatal; les principals són:

- a) Bonificació del 100% de la quota empresarial de la Seguretat Social.
- b) Subvenció del 50% del cost salarial dels treballadors amb disminució.
- c) Subvenció per creació de llocs de treball.
- d) Conveni per al finançament dels serveis complementaris d'ajustament personal i social.

Per acabar aquest apartat, pot ser il·lustratiu de tenir en compte que el pes del sector dels centres ocupacionals i dels centres especials de

treball en el conjunt dels serveis dedicats a les persones amb disminució és d'una mica més del 50% del total.

La despesa feta es resumeix en la següent taula corresponent al 2002:

Serveis	Despesa en €
Centres ocupacionals	33.127.896
Centres especials de treball*	36.158.145
SUBTOTAL 1	69.286.041
Serveis especialitzats**	76.727.311
SUBTOTAL 2	76.727.311
TOTAL	146.013.352

* 29.394.740 € transferits per l'INEM

** Sense centres ocupacionals

4. LA INSERCIÓ EN EL MEDI ORDINARI

En la inserció en el medi ordinari distingim entre la inserció com a treballadors autònoms, l'accés a la funció pública i l'accés a l'empresa ordinària.

4.1. Treball autònom

En l'àmbit del treball autònom les actuacions s'han centrat a millorar els processos d'orientació per mitjà de l'equip multiprofessional. No obstant això, els resultats són més aviat escassos. Les subvencions són les determinades en l'Ordre del 16 d'octubre de 1998.

L'any 2002 es van establir com a treballadors autònoms catorze persones.

4.2. L'accés a la funció pública

En l'accés a la funció pública hi podem distingir quatre etapes:

En la primera no hi ha més reserva que l'establerta en els organismes de la Seguretat Social segons les disposicions anteriors a la LISMI.

En la segona hi ha una reserva general per a l'Administració de la Generalitat del 2%, establerta en el Decret 72/1984, del 15 de març.

L'any 1987 la reserva ja es va determinar amb una llei i es va publicar el Decret 238/1987, del 20 de juliol, pel qual es desenvolupa el capítol X del títol IV de la Llei 17/1985, del 23 de juliol, de la funció pública de l'Administració de la Generalitat, i es fomenten altres vies concurrents per a la integració laboral de les persones disminuïdes. En aquest decret es fixen condicions d'accés, la qual cosa, si al començament va representar un gran avenç, posteriorment es va convertir en un llast perquè és molt difícil de canviar una norma d'aquestes característiques.

L'etapa actual és el resultat de la publicació del Decret 66/1999, del 9 de març, sobre l'accés a la funció pública de les persones amb disminució i dels equips de valoració multiprofessional. Gràcies a aquesta norma s'han suprimit les limitacions genèriques i han guanyat protagonisme els equips multiprofessionals. D'altra banda, s'ha millorat l'accés per la via laboral i s'han signat convenis de formació en el lloc de treball amb entitats especialitzades. També cal remarcar que en aquests moments ja s'han fet proves específiques per a persones amb disminució.

Actualment, la reserva es fixa en el 5% de l'oferta pública de treball a fi d'arribar al 2% de llocs de treball, segons estableix la Llei 4/2000, del 26 de maig, de mesures fiscals i administratives.

4.3. L'accés a l'empresa ordinària

Les accions empreses per ajudar a accedir a l'empresa ordinària s'han encaminat a millorar els següents aspectes:

- la intermediació laboral;
- la formació ocupacional, els programes especials i el treball amb suport;
- les mesures alternatives.

La intermediació laboral especialitzada té el fonament legal en l'Ordre de l'1 de març de 1990, per la qual s'institueixen els serveis socials de suport a la integració laboral de persones amb disminució i es regula el seu règim jurídic. Aquesta Ordre, ja esmentada en l'apartat dedicat al treball protegit, ofereix la possibilitat de crear serveis externs en un centre especial treball, el SSIL extern, la

missió del qual és establir un pont entre dues ofertes de servei: una a la persona amb disminució facilitant un procés de valoració i orientació laborals i l'altra a l'empresa, ja que ofereix la possibilitat de valorar els llocs de treball que poden ser coberts per persones amb disminució, adaptacions del lloc de treball, incentius etc. Això, que ara pot semblar un plantejament una mica fora de lloc, cal situar-ho en l'any 1990, en què tota intermediació laboral al marge de l'INEM era il·legal.

El resultat dels SSIL externs ha estat molt bo, perquè s'ha aconseguit la integració d'un nombre elevat de persones amb disminució en l'empresa ordinària. No obstant això, corren el perill de convertir-se en estructures excessivament vinculades als serveis socials; per tant, hauran d'integrar-se en un futur immediat als sistemes d'intermediació determinats en la llei que regula el servei català d'ocupació.

L'apartat de formació ocupacional i el del treball protegit meixen, probablement, un tractament més ampli. Per tant, el que s'exposa a continuació ha de ser considerat forçosament esquemàtic. La normativa bàsica d'aquest apartat és l'Ordre del 14 de gener de 2000, que regula els centres col·laboradors tant en l'àmbit de la formació ocupacional com en el de l'orientació, els col·lectius prioritaris, entre els quals figura el de persones amb disminució, i les accions a desenvolupar.

Les accions formatives destinades a col·lectius amb dificultats especials s'han estructurat partint de tres elements bàsics: els esmentats centres col·laboradors, el teixit empresarial i l'Administració. La interrelació entre aquests tres elements és fonamental.

L'evolució d'aquest sector ha seguit les següents etapes:

Entre finals dels anys vuitanta i principis dels noranta, el desenvolupament de les accions de formació ocupacional destinades als col·lectius amb dificultats especials es basava en dos eixos: d'una banda, la incorporació de l'insertor com a element clau en l'equip i, de l'altra, el caràcter integral de les accions.

En aquest sentit, la implantació del mètode del treball amb suport, la primera experiència del qual es va portar a terme l'any 1989, va permetre aplicar un enfocament integral a la resta d'accions formatives destinades a col·lectius amb dificultats especials. Concretament, la consolidació d'aquest mètode va aportar, d'una banda, que els processos d'aprenentatge incorporessin elements que anaven més enllà d'una formació merament professionalitzadora i, de l'altra, l'anàlisi del lloc de treball i el seguiment del treballador una vegada contractat.

A partir de la segona meitat dels anys noranta, els dispositius formatius i d'inserció es van centrar en la construcció de projectes personals i laborals amb objectius a llarg termini a fi de desenvolupar competències que permetessin posicionar-se en el mercat de treball. Aquests plantejaments van suposar la consolidació de dispositius integrals de formació i inserció sociolaboral que permetien articular itineraris individuals per mitjà de diverses accions sempre partint d'un caràcter integral. Convé destacar la importància d'aquests itineraris en la normativa europea.

Finalment, hem d'indicar que s'ha entrat en una etapa nova en què s'ha de plantejar la consolidació d'aquests itineraris amb l'establiment d'indicadors que permetin conèixer i valorar aspectes dificultadors de la inserció en els quals cal intervenir i l'evolució dels quals s'ha de seguir.

La següent taula resumeix les actuacions més representatives d'aquest apartat:

Accions integrades destinades al col·lectiu de persones amb disminució (2002)			
Col·lectiu	Accions	Alumnes	Atorgat
Persones amb disminució	99	1.853	4.458.887,03
Altres accions destinades a aquest col·lectiu (2001)			
Foment de l'ocupació			7.456.078,04
Itineraris d'inserció IPI		522	268.271,46
Consell d'orientació		23	3.780,44
Escoles taller i cases d'oficis		79	47.233,31
Tallers d'ocupació		45	295.714,80
Plans d'ocupació		288	1.556.767,97
		957	9.627.846,02
Total d'alumnes	2.810		
Pressupost total	14.086.733,05 €		

Finalment, oferim algunes dades sobre les mesures alternatives d'accés a l'empresa ordinària, regulades pel Decret 246/2000, del 24 de juliol.

EXPEDIENTS PRESENTATS (2001-2002)	EXPEDIENTS RESOLTS (2001-2002)
Declaració d'excepcionalitat: 61	41 expedients, 23 dels quals van ser estimats
Donacions: 19	18 expedients, 11 dels quals van ser estimats
Total: 80 expedients	Total: 59 expedients, 34 dels quals van ser estimats

5. COORDINACIÓ

Per cloure aquesta ponència, volem dir algunes coses sobre la coordinació que fa l'Administració de la Generalitat dels aspectes relatius a la inserció sociolaboral de les persones amb disminució a Catalunya.

La coordinació entre els diferents departaments implicats era, fins no fa gaire, una responsabilitat la Comissió Interdepartamental per a la Integració Laboral de les Persones amb Disminució (CILD), creada pel Decret 72/1984, del 15 de març, i modificada pels decrets 238/1987, del 20 de juliol, i 399/1988, del 27 de desembre. Aquesta Comissió, adscrita al Departament de Benestar i Família, era presidida pel titular d'aquest Departament i integrada per aquestes persones:

- El director general de la Funció Pública.
- El director general d'Assumptes Interdepartamentals.
- El director general de Treball.
- El director general d'Ordenació i d'Innovació Educativa.
- El director general de l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials.
- Un funcionari del Departament que feia de secretari..

La Comissió tenia un consell assessor integrat per aquestes persones:

- El secretari de la CILD.
- Dos representants del Departament de Benestar i Família, un dels quals presidia la Comissió.
- Dos representants del Departament de Treball.
- Un representant del Departament de Sanitat i Seguretat Social.

Un representant del Departament de Governació.

Un representant del Departament d'Educació.

Dos representants dels sindicats més representatius.

Dos representants de les organitzacions d'empresaris.

Tres representants de les entitats registrades com a organitzacions de serveis socials especialitzats en persones amb disminució.

Dos representants d'altres institucions que poguessin afavorir, segons el criteri de la CILD, la consecució dels objectius de la mateixa CILD.

Tots ells eren nomenats pel president a proposta de la CILD o de les entitats.

Finalment, cal explicar que a Catalunya s'han elaborat fins ara dos plans d'integració sociolaboral de les persones amb disminució: el primer comprèn el període 1992-1998; el segon, el període 1998-2004. Ambdós plans van ser debatuts i aprovats pel Consell Assessor de la CILD, pel Plenari d'aquesta i per acord del Govern de la Generalitat.

LA IMMIGRACIÓ: UN REPTE PER A LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES

MONSERRAT SOLÉ I AUBIA

Directora de l'Òrgan Tècnic
d'Immigració
Secretaria per a la Immigració
Departament de Benestar i Família
Generalitat de Catalunya
Professora Associada Escola
de Treball Social UB

1. LA IMMIGRACIÓ A CATALUNYA

Abans de començar voldria respondre a quatre qüestions:

- ¿La immigració és un fenomen nou?
- ¿Només afecta el món occidental?
- ¿Vénen els més pobres?
- ¿Són més diferents?

Els processos migratoris són un fet natural que ha succeït durant la llarga història de la humanitat i en tot el món. Són l'expressió de les desigualtats mundials i de la globalització de l'economia.

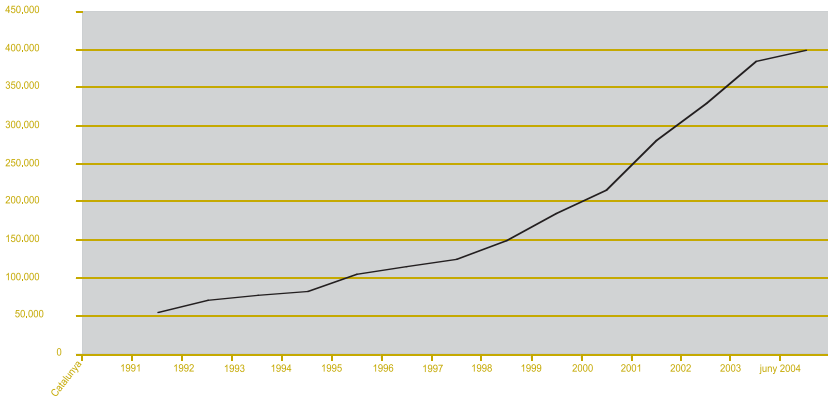
L'evolució ens duu cap a una societat cada vegada més oberta, intercomunicada i multicultural. El fenomen de la immigració és el producte del desenvolupament econòmic i del nivell de vida que hem aconseguit en els últims anys i que han convertit la nostra societat en un entorn desitjat per a altres persones.

Fa anys que Catalunya rep persones de diferents parts del món. El dinamisme econòmic, la possibilitat de trobar-hi feina i la capacitat d'acollida són uns elements clau que expliquen aquesta arribada. I el que sembla que serà irreversible és que l'Estat espanyol i Catalunya en una posició destacada continuaran sent zones receptores d'immigrants.

La immigració estrangera és, doncs, un fet estructural de la nostra societat. Necessitem els immigrants: el nostre sistema social i productiu requereix el factor de la immigració per disminuir els efectes del declivi de la població, mantenir el creixement econòmic i reduir la taxa de dependència i inactius sobre actius.

El nombre d'estrangers a Catalunya ha crescut progressivament des de la dècada dels noranta, a l'inici de la qual hi havia unes 50.000 persones estrangeres. En 14 anys s'ha passat de 50.000 estrangers a prop de 400.000.

Evolució de les autoritzacions de residència. Catalunya 1991-2004



Catalunya és la segona comunitat autònoma amb més persones d'origen estranger (22,49% d'estrangers de l'Estat espanyol). Les últimes xifres (juny del 2004) del Ministeri de l'Interior indiquen que a Catalunya hi ha 399.262 estrangers amb autorització de residència, cosa que representa el 5,96% de la població.

Dues característiques d'aquesta immigració són la gran varietat de procedències (170 països) i el lloc on viuen. Catalunya té, doncs, una immigració estrangera molt heterogènia que prové de molts països diferents amb característiques culturals molt diferenciades entre si i amb processos migratoris també molt diferents.

Si analitzem les xifres d'empadronament que ens faciliten els municipis de Catalunya, el 30 de setembre de 2004 eren 725.446, la qual cosa

fa suposar que hi pot haver unes 326.184 persones en situació irregular. Així, segons els padrons, el percentatge d'estrangers s'eleva al 10,76%.

¿D'on vénen?

Estrangers empadronats a Catalunya procedents d'Europa

La immigració de països europeus (169.906) procedeix bàsicament de la Unió Europea (103.044). Itàlia (22.842) i França (20.651) són els països més representats.

La immigració procedent de l'Europa de l'est és molt més recent (62.340) i s'ha incrementat en els últims anys. Els col·lectius més importants són els de **Romania** (28.373), **Ucraïna** (10.239) i **Rússia** (8.996). És una població jove amb un nivell elevat d'instrucció que sol treballar fent oficis poc qualificats.

Estrangers empadronats a Catalunya procedents de l'Àfrica

Hi ha empadronades 209.167 persones de l'Àfrica i en particular dels països del Magrib (170.493). La colònia **marroquina** (161.028) és la més antiga i nombrosa de les establertes a Catalunya. De primer hi va haver els assentaments provisionals d'homes a la dècada dels seixanta i després, a partir dels anys setanta, va tenir lloc el de grups familiars. Posteriorment, a partir de la segona meitat dels anys vuitanta el flux ha estat més gran i ha tingut un increment constant fins avui.

El nombre de residents de la resta de l'Àfrica és de 38.674 persones. Els dos col·lectius més importants procedeixen de **Gàmbia** (12.465) i **el Senegal** (8.382). La gran majoria són homes solters i relativament joves (20-35 anys). Actualment també hi ha un cert nombre de famílies. L'arribada d'aquestes persones a Catalunya es va iniciar cap als anys setanta i se'n va incrementar la presència els anys vuitanta, en què es van instal·lar bàsicament al Maresme i des d'allà es van anar desplaçant sobretot cap a les comarques de Girona. En els últims anys han arribat persones d'altres llocs com **Mali** (3.358), **Nigèria** (3.120), **la República de Guinea** (2.773) i **Ghana** (2.454).

Estrangers empadronats a Catalunya procedents d'Amèrica

A Catalunya hi ha immigrants de pràcticament tots els països d'Amèrica. Es tracta d'un col·lectiu heterogeni, tant pel que fa als motius per emigrar com respecte al nivell de formació i l'estabilitat laboral, però els seus vincles històrics els distingeixen de la resta d'immigrants.

Els residents llatinoamericans són els més nombrosos (276.736) i superen des de fa poc els africans. La immigració inicial de la dècada dels setanta, que tenia un caràcter principalment polític i ideològic, que fugia de les dictadures d'aquella zona i que era una població qualificada formada per intel·lectuals, tècnics i professionals, ha estat superada per la més recent, motivada principalment per l'economia i procedent de l'Amèrica Central i dels països andins. El col·lectiu més nombrós és l'**equatorià** (89.686), seguit del **colombià** (40.459), l'**argentí** (33.512), el **peruà** (23.866), el **bolivià** (15.108) i el de la **República Dominicana** (14.071). La seva ocupació principal és el servei domèstic. És una població jove en què predominen lleument les dones i que és originària de les zones rurals més pobres.

Estrangers empadronats a Catalunya procedents d'Àsia

La immigració asiàtica (63.546) és la més allunyada culturalment. Presenta una gran diversitat de llocs d'origen i motius d'arribada, i els seus nivells d'integració són molt variats.

Els **xinesos** són el grup més nombrós (23.336) i poc conegut. El seu creixement ha estat progressiu. Bàsicament, es dediquen a la restauració, al comerç i a la confecció tèxtil.

El col·lectiu **pakistanès** (17.381) és molt més recent i va créixer molt els anys 2000 i 2001. Es dediquen a petits negocis situats sobretot a la zona del Raval de Barcelona. La majoria són homes solters, de classe mitjana-baixa, que procedeixen de la zona del Panjab i diuen que han marxat per la inestabilitat política, encara que també per motius econòmics.

Els procedents de l'**Índia** (7.003), amb unes característiques similars a les del col·lectiu anterior, constitueixen el tercer grup d'asiàtics en presència numèrica.

Els **filipins** constitueixen un consolidat corrent migratori que es va iniciar a la fi dels anys setanta i principis dels vuitanta. Actualment n'hi ha 6.950 d'empadronats i sembla que en els últims anys s'ha estabilitzat el flux de persones d'aquest origen. Sobretot són dones amb un nivell mitjà d'instrucció; entre elles hi ha un petit percentatge d'universitàries. Les filipines són les més antigues en el sector domèstic i gairebé totes han regularitzat la seva situació, tenen contracte de treball i estan donades d'alta a la Seguretat Social. Com tots els asiàtics, és un col·lectiu bastant hermètic, amb unes relacions socials bàsicament endogàmiques i un tarannà poc conflictiu.

¿On viuen?

Una altra característica de la població estrangera a Catalunya és la distribució geogràfica. Atinent els llocs de treball que ocupen (agricultura, ramaderia, hotelera i serveis domèstics), es troben persones immigrants en gairebé tot el territori català, no solament en zones que tradicionalment han estat receptores d'immigració, sinó també en llocs que tradicionalment han estat emissors de migracions. Per tant, aquest és un altre element a tenir en compte, ja que l'efecte en territoris no habituats a rebre població forana és molt més evident que d'altres on bona part de la població és el fruit d'immigracions.

En xifres absolutes els nombres importants són a les ciutats grans que apareixen en aquesta taula:

Barcelona	202.489
L'Hospitalet de Llobregat	35.406
Badalona	20.794
Santa Coloma de Gramenet	16.042
Terrassa	14.621
Sabadell	13.962
Mataró	13.328
Lleida	12.092

Els percentatges més elevats de població d'origen estranger, en canvi, són en poblacions relativament petites com les de la taula següent:

Guissona	25,91%
Ulldecona	19,96%
Salou	19,35%
Cervera	17,32%
Manlleu	16,24%
Castell-Platja d'Aro	16,14%
Calella	16,08%

La distribució territorial es relaciona bastant bé amb l'origen, ja que la procedència de les persones immigrants varia en funció del lloc on resideixen. Així, tot i que en la majoria de poblacions la principal zona emissora d'immigració és el Marroc, a Barcelona ciutat aquesta zona és l'Equador, a les comarques gironines hi ha molta més presència de per-

sones originàries de la resta de l'Àfrica (Gàmbia, el Senegal i Mali), a les terres de l'Ebre i de l'interior de Catalunya hi ha més est-europeus (Romania, Ucraïna i Rússia) i a l'àrea metropolitana hi ha més sud-americans (l'Equador, Colòmbia i l'Argentina) i Àsia (Xina i el Pakistan).

¿On treballen?

Al mes de juliol del 2004 hi havia 244.432 persones estrangeres afiliades a la Seguretat Social, cosa que representa el 7,9% de l'afiliació catalana.

Per sectors:

Règim general: 81,5%
 Autònoms: 8,9%
 Empleats de la llar: 5,1%
 Sector agrari: 4,2%
 Sector de la mar: 0,4%

2. POLÍTIQUES D'IMMIGRACIÓ: LA RESPOSTA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

En teoria, hi ha tres grans **models d'encaix en la societat** d'arribada:

1. **El model multimosaic**, en el qual cada comunitat forma un grup dintre del sistema, sense relacionar-se ni barrejar-se. Exemples: els Estats Units i el Regne Unit.
2. **El model assimilacionista**, en el qual es reconeix la igualtat de totes les persones sempre que s'integrin en el sistema i deixin a part la seva cultura. Exemple: França.
3. **El model d'integració**, en el qual a partir de la igualtat de drets i deures, els nouvinguts tenen la possibilitat de formar part del teixit social del país acceptant i enriquint els valors comuns.

El tercer model és l'escollit per Catalunya i ja s'ha aplicat en altres moments. És una aposta a llarg termini que suposa, més que qualsevol altre model, exigir deures i atorgar drets perquè afecta el conjunt de la societat, no solament la població que arriba, sinó també la que acull. Per tant, tothom ha de fer un esforç per adaptar-se o acomodar-se a la nova realitat, si bé la persona que arriba és, lògicament, aquella a qui li toca l'esforç més important.

En el marc d'aquest model, l'any 1993 el Govern de la Generalitat va aprovar el primer Pla interdepartamental d'immigració. Amb l'aprovació

d'aquest Pla, també es va aprovar la creació de la **Comissió Interdepartamental d'Immigració**, formada per representants institucionals de tots els departaments de la Generalitat. També es van aprovar uns 40 programes que havien de realitzar aquests departaments, així com la creació del **Consell Assessor d'Immigració**, format per 32 representants: dels ens locals catalans, de les organitzacions no governamentals, sindicals i patronals, dels col·lectius d'immigrants, de les associacions de pares i alumnes, de les associacions de veïns i d'experts de prestigi reconegut.

L'any 2001 es va aprovar el segon Pla interdepartamental i en aquests moments elaborem el que serà el tercer i que es denominarà **Pla de ciutadania i immigració 2005-2008**.

La política de la Generalitat de Catalunya persegueix, d'una banda, l'accés general dels immigrants als serveis públics (habitatge, educació, sanitat...) i, de l'altra, afavorir la convivència entre els immigrants i la resta de ciutadans.

A) L'accés general als serveis públics comporta assegurar l'atenció i els drets bàsics, sobretot per a aquells amb més dificultats. En aquest sentit, l'any 2001 es va aprovar el Decret dels estrangers i la seva integració social, que reglamenta els drets que tenen els estrangers per accedir a les ajudes i prestacions de la Generalitat de Catalunya i obliga els diferents organismes públics a garantir aquests drets:

- Dret a l'**educació obligatòria** de tots els menors estrangers: 96.491 nens i nenes.
- Dret a la **formació d'adults** de tots els empadronats: 15.707 persones.
- Dret a cursos de **formació ocupacional**: 10.510 estrangers.
- Dret a l'**assistència sanitària** dels empadronats: 313.322 targetes sanitàries individuals.
- Dret a les ajudes en matèria d'**habitatge** per als estrangers residents: 281 ajudes.
- Dret als **serveis socials** bàsics de tots els estrangers, i: 1.968 famílies estrangeres que perceben el PIRMI; 15.239 ajudes a famílies estrangeres amb fills de 0-3 anys i menors de 6 si són família nombrosa; 44 dones estrangeres acollides en cases de violència domèstica.

B) A fi d'afavorir la convivència entre immigrants i la resta de ciutadans, s'han aplicat 26 plans comarcals d'integració dels immigrants, que han comportat les accions següents:

- Accions de formació i sensibilització de la realitat migratòria.
- Accions de mediació intercultural i traducció: 24 comarques amb mediació intercultural; 35 llengües disponibles.
- Coordinació interinstitucional: política, tècnica i de participació social.

Reptes que planteja la immigració actualment

1. Disminuir la irregularitat.
2. Adequar els serveis públics a la nova realitat.
3. Augmentar el coneixement i la sensibilització de la població general.
4. Fer promoció social a través de la inserció i la millora laborals i socials.
5. Promoure un sentiment d'identitat compartida.

3. EL PLA DE CIUTADANIA I IMMIGRACIÓ 2005-2008

Concepte de ciutadania

Actualment encara hi ha resistències a considerar les persones que vénen de fora com a subjectes de ciutadania, com a membres del nostre espai públic i quotidià. Per minimitzar les desigualtats que genera tot procés migratori, la nova identitat col·lectiva ha de basar-se en la ciutadania i en la participació en la vida cívica, social i política més que en els orígens nacionals de les persones.

Entenem el concepte de ciutadania com un concepte jurídic no pas vinculat a la nacionalitat, sinó a l'àmbit cívic i a la participació dels ciutadans en la societat. Posseir una identitat de ciutadà requereix, sobretot, compartir un instrument comú amb la resta de ciutadans: compartir una certa identificació amb els altres i una voluntat de pertànyer a un espai comú on es respectin i s'acceptin les diferents identitats individuals i col·lectives.

Aquest concepte ha de ser capaç de garantir a tots els qui resideixen en un territori els drets civils, socials i polítics. Però a més, per mitigar les desigualtats cal promoure que aquestes disminueixin com més de pressa millor amb mesures per aconseguir realment la igualtat de drets i d'accés a la societat.

Objectius del Pla de ciutadania i immigració

- Preparar la societat catalana i les seves institucions per fer front als reptes de la immigració.

- Posar els instruments necessaris per garantir la igualtat d'oportunitats de tots els ciutadans de Catalunya.
- Promoure la participació dels immigrants en tots els àmbits de la vida social, cultural i política.

Evolució dels conceptes a través dels plans

Primer pla

Integració intercultural, globalitat, transversalitat, normalització

Segon pla

Integració intercultural, transversalitat, cohesió social, convivència

Tercer pla

Ciutadania, acollida, participació

4. REPTES O OPORTUNITATS

És evident que la immigració ens planteja molts reptes, però també pot comportar la possibilitat de canviar i de tenir perspectives noves. Per tant, ens dona l'oportunitat de canviar els dèficits que tenim actualment com a societat. Per exemple:

- La manca d'unes polítiques socials suficients per a tothom genera unes «llegendes» falses sobre el suposat accés preferent de la població immigrant a determinats ajuts i prestacions. Adequar l'oferta de l'estat de benestar a les necessitats actuals ens pot donar l'oportunitat de beneficiar-nos a tots.
- El repte de la indefensió del català davant l'opció esporàdica per aprendre el castellà pot comportar, si sabem fer-ho bé, que incrementem els catalanoparlants amb la incorporació de població estrangera.
- La presència de col·lectius immigrants en determinats barris n'ha suposat la regeneració, sigui per la compra o el lloguer de molts comerços que feia anys que estaven tancats, pel lloguer d'habitatges dels barris vells de les ciutats que feia anys que estaven buits, etc.
- La creació de nous productes financers, telefònics, d'alimentació, d'idiomes, música...
- La possibilitat d'ensenyar a l'escola les diferents religions, la geografia, la societat, les cultures, els contes, les cançons, etc. dels nouvinguts a través dels alumnes mateixos.

Tots aquests reptes suposen un increment de la despesa pública i social, però la immigració també suposa generació de riquesa, sigui en forma

de beneficis directes o indirectes com la contractació de més professionals per atendre la nova població (mestres, professors d'adults, professors de català, traductors, mediadors...), les aportacions directes en lloguers de pisos, locals comercials, d'associacions..., pagaments d'impostos i cotitzacions a la Seguretat Social...

És evident, doncs, que la immigració és un senyal de riquesa del país que els rep i, ben gestionada, pot suposar una oportunitat per compensar i mitigar els dèficits que hi ha.

LA CARA NO RECONEGUDA DE LA SOCIETAT EL DEBAT CONCEPTUAL AL VOLTANT DE L'EXCLUSIÓ A EUROPA I A L'AMÈRICA LLATINA¹

JORDI ESTIVIL PASCUAL

Expert en exclusió social
Programa STEP
Organització Internacional
del Treball. Ginebra

PÒRTIC

Les persones, els grups, les institucions públiques i privades, les societats exclouen, però molt freqüentment no reconeixen els exclosos. Per això, es pot suggerir que l'exclusió social n'és la cara no reconeguda, oculta, amagada. Aquest procés de negació a través del qual, conscientment o inconscientment, els altres es tornen opacs, són inferioritzats i allunyats s'ha transformat al llarg de la història i adopta formes diverses en els diferents continents, regions i països. Tanmateix, d'alguna manera ens afecta a tots i ens convida no solament a conèixer-lo més bé i a discutir-ne els significats, sinó també a fer esforços per millorar les estratègies que fan emergir, reconèixer i afrontar l'exclusió social.²

Aquest article presenta el debat a Europa i l'Amèrica Llatina i intenta comparar les condicions que han portat a aplicar el concepte d'exclusió en aquests dos continents.

UN CONCEPTE EQUÍVOC³

El concepte d'exclusió social, que neix a França i s'ha estès per tot el món, és un concepte prou equívoc. Primer de tot, cal advertir de l'ús i l'abús que s'acostuma a fer-ne. Així, se l'utilitza com un sac on cap tot, com una botiga on es ven de tot, com un xiclet que s'estira i s'allarga a voluntat del consumidor. Fins i tot s'ha arribat a dir que se'l trivialitza tant que està saturat de sentits i de contrasentits (Freund en la introducció de Xiberras, 1996). Però alguna qualitat ha de tenir, el condemnat, quan fa vint anys gairebé ningú no l'utilitzava i ara és en la boca de tothom: des del més alt dignatari de les organitzacions internacionals fins al més petit membre d'un projecte local del nord d'Europa, de la selva americana, de l'illa més remota del Pacífic o del desert africà.

Potser aquest caràcter elàstic és el que ha donat popularitat al concepte d'exclusió, al mateix temps que en dificulta la identificació. Tothom pot dir que està exclòs d'alguna cosa i, de fet, no hi ha exclusió sense inclusió. Per als que llegeixen la Bíblia, els primers exclosos varen ser Adam i Eva i el segon, Caïn. Ara bé, ni avui no som en el paradís, ni les conductes dels nostres primers pares no reben els càstigs d'aleshores. Ni tampoc el «caïnisme» no és una pràctica habitual en els nostres dies. Sigui com vulgui, es pot retenir el sentit profund de la transgressió de la norma que genera l'exclusió. Així, qualsevol societat, grup o individu crea les seves regles més o menys explícites i en fer-ho estableix una diferència que li permet definir, amb raó o sense, les categories del jo i del tu, del nosaltres i del vosaltres. Definir-se a un mateix també és definir l'alteritat. I com més es restringeix aquesta definició, més s'exclou. Aplicar-ho en les societats implica que com més estrictes i tancades siguin, més exclouran. D'altra banda, aquest procés és real i simbòlic i té dimensions econòmiques, socials, polítiques i culturals. No és estrany que per interpretar-lo es recorri a la sociologia, a la psicologia, a l'antropologia i que s'intentin trobar concomitàncies amb l'anomia, l'organicitat i la desviació, així com s'acostumi a citar autors com Durkheim, Simmel, Tonnies, Max Weber o l'escola de Chicago, que ja en els anys trenta del segle passat posava en evidència els processos d'agregació de les grans ciutats sobre la cohesió social dels immigrants.

No s'ha d'oblidar que a vegades l'exclusió respecte a determinats costums, modes i idees dominants també pot ser viscuda positivament per una persona, un grup, una comunitat, de manera que se'ls reforça la cohesió interna. En altres ocasions, l'autoexclusió pot ser una de les condicions per estimular la creativitat artística i intel·lectual o una vida més filosòfica i religiosa. Excloure un col·lectiu fins i tot pot ser saludable com, per exemple, els nens del treball.

Així, doncs, el concepte d'exclusió, que conté molts significats, també es posa a prova quan viatja i va d'un continent a l'altre. Aquest és el cas del debat i de les interpretacions que es fan de l'exclusió en un costat de l'Atlàntic i en l'altre.

SEMBLANCES I DIFERÈNCIES EN LA INTERPRETACIÓ DE L'EXCLUSIÓ

En el vell continent, el concepte d'exclusió ha fet un recorregut llarg. Darrerament un dels seus comentaristes més crítics (Messu, 2003) ha sintetitzat la seva posició. Diu que la polisèmia del terme *exclusió*

permet designar situacions molt diferents, obtenir consensos polítics contradictoris i disminuir l'estudi de les situacions més extremes i l'anàlisi de les causes i els processos que la generen. Al mateix temps, segons aquest autor, és difícil de generalitzar les fases de ruptura i identificar i articular els diferents processos que hi conflueixen i, per tant, donar un sentit operatiu a la noció d'exclusió. Finalment, aquesta emmascara les situacions pitjors de la precarietat individual i col·lectiva, de manera que mostra la seva vacuïtat conceptual.

Però malgrat aquestes crítiques prou dures, l'interès per l'aplicació del concepte d'exclusió augmenta i s'estén. A l'Europa de l'est, on fins ara era una noció força desconeguda, comença a ser utilitzada en recerques concretes (Zsuzsa, 2002). Igualment, en els països escandinaus apareixen interrogants sobre aquest concepte, però amb una voluntat de fer-lo operatiu (Heikkilä; Hallerod, 1999). També a Anglaterra, on fins ara s'ha estat tan reticent, es planteja quines significacions s'han de donar al concepte (Jordan, 1996) i tot just s'han iniciat estudis aplicats en determinats col·lectius (disminuïts, nens en perill, treballadors amb salaris baixos...) o en sectors com l'habitatge, la salut, l'educació (Hills; Le Grand; Piachaud, 2002). De fet, aquesta noció és present en la majoria de textos oficials i oficinosos dels organismes de la Unió Europea i en moltes formulacions de les polítiques socials dels països més antics que la componen.

Ara bé, la zona on el ritme d'aplicació del concepte d'exclusió social s'ha accelerat en els darrers temps és l'Amèrica Llatina (Faria, 1994), on ha entrat amb força en el vocabulari de les ciències socials (Behrman; Gaviria; Szélezy, 2003). Seria interessant d'analitzar-ne l'itinerari (Veras, 1999) per tal de saber en quin moment comença a utilitzar-se, qui en parla, en quin país i quin sentit pren en cada context. Una primera mirada permet saber que se n'ha fet ús a l'Argentina (Barbeito; Lovuolo, 1992), el Brasil, Xile, l'Uruguai, Mèxic (Gordon, 1997) i que s'ha aplicat en camps com el del treball, l'educatiu (Gentili; Frigotto, 2000), la protecció social; igualment, se'n constata la vinculació directa amb les polítiques d'ajust estructural i el procés de globalització, mentre que el mateix concepte apareixia a l'Europa occidental per explicar les conseqüències de la crisi econòmica dels anys setanta sense que en aquells moments fos interpretat com el resultat de la globalització econòmica. Encara que la pujada dels preus del petroli i d'altres primeres matèries, la pressió de l'economia nord-americana i la reorganització de la divisió internacional del treball eren factors externs que repercutien en la situació de la Unió Europea, la crisi dels anys setanta i els resultats posteriors afecten, en realitat, tots els continents. Arreu, les dificultats socials s'agregen, la pobresa s'aprofundeix i s'estén i en la majoria de països s'apliquen mesures

més o menys dures d'ajust econòmic impulsades per les entitats financeres internacionals, sense que s'apliquin mesures socials compensatòries (Gaudier, 1993). Aquests processos acceleren les disparitats entre el món rural i les ciutats, el creixement d'aquestes i de les diverses formes de l'exclusió urbana. Aquesta circumstància apropiaria la realitat dels dos continents i els conceptes que serveixen per interpretar-la i fins a un cert punt les estratègies que permeten afrontar-la.

Tanmateix, en aquest punt cal dir dues coses. La primera és que la crisi dels anys setanta i vuitanta va ser molt més profunda i de molt més abast a l'Amèrica Llatina (Psacharopoulos, 1993) i relativament menys dolorosa a l'Europa occidental, on els mecanismes de la protecció social van actuar de coixí de seguretat. La segona és que aquesta darrera acabava de passar per un període considerable d'expansió, en el qual la pobresa i l'exclusió eren relativament residuals i les persones excloses eren, en general, individus inclosos anteriorment en els sistemes de socialització, mentre que en el conjunt de l'Amèrica Llatina l'absència d'integració d'una gran part de la seva població seria, si l'expressió és permesa, ancestral i tindria les arrels en l'època colonial. Així, doncs, en aquest continent, les maneres de constituir i de reproduir l'exclusió social, econòmica, política i cultural tindrien una llarga història i trets específics, trets que no impedeixen emetre la hipòtesi d'un apropament d'ambdós continents si fos vertadera l'afirmació d'una certa «llatinoamericanització» de la vida econòmica europea per la seva transició d'una societat productiva vers una de més aviat mercantil (Touraine, 1992). Aquesta hipòtesi es refermaria amb els efectes homogeneïtzadors de la globalització, no solament econòmics sinó també socials, culturals i ideològics (Deacon, 1997). La formes d'empobriment i d'enriquiment també es globalitzen (Chossudovsky, 1998). Per això bastants autors, especialment al Brasil i a l'Argentina (Minujin, 1997), parlen de la nova pobresa en el sentit que certes capes mitjanes i sectors de treballadors assalariats cauen a nivells inferiors als llindars de la pobresa com a conseqüència dels efectes negatius de la globalització econòmica i de la influència de les polítiques neoliberals.

Si hom s'endinsa en els trets específics, hi ha unes quantes interpretacions que es poden diferenciar. La primera insisteix en el fet que la pobresa i l'exclusió s'expliquen per les desigualtats estructurals i el procés d'acumulació, fenòmens amb els quals la pobresa i l'exclusió estan profundament relacionades (Lustig, 1995). En aquest sentit, no es podria parlar d'exclusió de la societat, sinó en la societat mateixa. Fins i tot es suggereix (Martins, 1997) que no es tracta d'un moviment cap enfora, sinó que

més aviat el sistema econòmic pressiona vers dins del mateix sistema amb la finalitat de tenir uns reproduïdors passius en una condició subalterna. La segona posa en relleu la manca d'accés als mecanismes i drets d'un estat protector limitat i inacabat, atès que l'exclusió seria la negació de la ciutadania (Sposati, 1999). La tercera interpretació, pionera, ja que es fonamenta en una recerca feta a Mèxic a la fi dels anys setanta (Lomnitz, 1975), insisteix en la marginalitat com a població sobrerada de les economies capitalistes dependents, que crea uns cercles i unes xarxes apartats de l'economia formal (Buarque, 2000).

És interessant de constatar que tots tres corrents comparteixen que l'existència de l'economia informal és una font fonamental que alimenta l'exclusió no solament socioeconòmica, sinó també política i cultural. Des d'aquesta perspectiva, la importància enorme que aquest sector informal té a tota l'Amèrica Llatina seria un element que la distància d'Europa, on de totes maneres no deixa de créixer, encara que lluny del ritme de l'Amèrica Llatina. Però en aquest continent, el sector informal també constitueix un factor d'inclusió sociolaboral i cultural. Milions de persones sobreviuen gràcies als intercanvis de béns i serveis, treballen precàriament, teixeixen xarxes de socialització en un laberint complex, a vegades inextricable, de complicitats i subsistència. A mes, sobre aquesta base constitueixen, en part, iniciatives en cerca de treball i de rendes (Aquiles, 1999) que a vegades es concreten en fórmules de l'economia social i solidària (Lechat, 2000). Són l'articulació entre la creació de treball i el naixement d'una altra economia (Cattani, 2003) a l'Amèrica Llatina, però que igualment es dona en alguns models de l'economia social d'Europa (Estivill, 1999).

Un altre element diferenciador seria la naturalesa i el paper de l'Estat, que si bé a Europa ha generat exclusió i en continua generant, s'ha convertit en un assegurador d'amplis nivells de serveis i prestacions per a un gran nombre de ciutadans i en una certa garantia dels seus drets cívics, polítics i socials. Encara que darrerament trontolli, continua sent cert que des del bressol fins al cementiri, els ciutadans europeus estan protegits dels riscos principals. Aquest no és el cas de l'Amèrica Llatina, on els nivells de protecció són molt baixos o gairebé no n'hi ha (Tavares, 2000) i molt sovint estan dirigits als col·lectius més forts, sotmesos a fortes interferències i discrecionalitats polítiques. La intervenció estatal té una capacitat reduïda i al llarg de la història ha tractat la pobresa com a objecte de l'actuació assistencialista i d'emergència (Levinas, 2003), deixant a part les fases agudes de repressió i de dictadures, en les quals l'exclusió física era el pa de cada dia.

L'autora citada anteriorment defensa la tesi que, si bé la pobresa és un problema que ha de ser resolt per les autoritats nacionals perquè poden tenir els mitjans i perquè afecta les grans decisions de la política econòmica, fiscal, laboral i de la seguretat social, el tractament de l'exclusió, en canvi, ha de ser responsabilitat de les autoritats locals. De fet, a la majoria de països de l'Amèrica Llatina es donen processos de descentralització política i administrativa que adquireixen més importància en els que tenen una tradició més federalista (Lesbaupin, 2000). Però el desenvolupament local (Silva, 1996) i els projectes territorials i integrals de lluita contra la pobresa i l'exclusió han d'afrontar un bon nombre de dificultats, entre les quals es poden destacar l'articulació del desenvolupament econòmic amb el social, la manca de competències i sobretot de recursos de les autoritats locals, l'absència d'una forta tradició de col·laboració entre el sector públic i el privat, el pes de les oligarquies locals, les dificultats de coordinació territorial, el caràcter sovint difús de l'exclusió urbana i territorial que no es correspon amb les divisions administratives i institucionals, etc. Malgrat tot això, neixen centenars d'iniciatives innovadores, la fragilitat de les quals fa que aquest considerable capital experimental no sempre sigui aprofitat per establir polítiques i estratègies de més abast. Però aquesta característica no és exclusiva de l'Amèrica Llatina, sinó que també es dona en el continent europeu. Ara bé, el potencial, també diferenciador, de l'Amèrica Llatina està, molt probablement, en el que s'ha anomenat *societat providencial* a través de les seves xarxes de solidaritat primària i secundària.

Amb els seus límits i les seves contradiccions, la família i molt especialment les dones, els parents i amics, els veïns, els que pertanyen al mateix poble, o *compadrio*, les comunitats locals i les indígenes constitueixen xarxes fortes d'ajudes mútues, de reciprocitat, que serveixen per satisfer les necessitats principals. També exclouen, però no deixen de ser el motor principal a través del qual es cuiden les persones més febles i menys autònomes. En molts països de l'Amèrica Llatina aquestes xarxes són les que permeten accedir al treball ben sovint informal i a l'habitatge, resoldre més o menys bé els problemes de salut, organitzar els sistemes interns de poder i les relacions amb l'exterior, mentre que en els països de l'Europa central, encara que menys en els de la perifèria, aquest teixit s'ha anat esfilagarsant i és un dels nuclis generadors de l'exclusió social.

Però tractar la segona part d'aquesta mena de societat providencial ja són figures d'un altre paner. Només pot fer-ho una recerca de molta envergadura. Tanmateix, es poden avançar algunes preguntes. ¿Quina és la força, la composició i el sentit del món associatiu, dels moviments socials dels quals es parla tant, de l'economia social a l'Amèrica

Llatina? ¿En quina mesura la dinàmica constatable, per altra banda, en gran part del món (J. Estivill, 2000) apropa o distancia els dos continents? ¿Corren paral·lels els continguts, les formes, les estratègies i les accions col·lectives de lluita contra la pobresa i l'exclusió? (Gohn, 1997) Per ara es pot respondre que la idea de treballar en xarxa, la participació i l'enfortiment dels afectats, el fet de compartir responsabilitats en dinàmiques de col·laboració, la perspectiva d'intervenció transversal i integral, el desenvolupament local i territorial sostenible i la implicació dels actors són plantejaments comuns que travessen el *charco*, com deien els emigrants espanyols quan se n'anaven a fer les Amèriques.

En aquesta perspectiva, la hipòtesi que va en el sentit de les semblances es podria verificar quan la noció d'exclusió és aplicada en recerques, en programes, en projectes operatius i ofereix un valor afegit no únicament per a la comprensió dels fenòmens (Rodgers; Gore; Figueiredo, 1995), sinó també per a les estratègies que s'apliquen. Així, es pot comprovar que els programes europeus de lluita contra la pobresa i els actuals plans nacionals d'inclusió, tot i la seva qualitat diversa (Comissió Europea, 2002), han fet avançar la comprensió d'aquesta realitat i de les mesures que es prenen. També a l'Amèrica Llatina i especialment al Brasil s'han fet diagnòstics econòmics (Singer, 1998), mapes locals (Sposati, 1996 i 2000) i atlas nacionals i internacionals (Pochnam; Amorim, 2003) sobre l'exclusió social.

Finalment, no sembla que els reptes que aquestes estratègies han d'intentar superar siguin tan diferents. En tots dos continents han de trobar els camins concrets que els permetin articular les polítiques socials amb les econòmiques, crear una cultura política que no s'allunyi de les necessitats dels exclosos i no els faci tornar opacs a la seva mirada, han de pensar i actuar localment i mundialment, han d'ampliar la protecció social sense excloure les iniciatives col·lectives i civils, han de garantir i fer tornar accessibles els drets, han d'identificar, analitzar i explicar l'exclusió per fer-la emergir i situar-la en el cor del debat polític, social, econòmic i cultural superant les tradicionals mesures reproductores i paliatives, i establint estratègies integrals i territorials sostenibles que comprometin tots els actors i que promoguin milers de projectes experimentals capaços de crear solucions transferibles per d'altres i per programes nacionals i internacionals.

Així, també es podrà comprovar fins a quin punt la noció d'exclusió, aquesta forma de denominar la cara no reconeguda de les societats, és útil i compartida per tots els que lluiten per una societat menys excloent a Europa i a l'Amèrica Llatina.

BIBLIOGRAFIA

- Aquiles Siqueira, C. (coord.) (1999) «*Geração de emprego e renda no Brasil. Experiências de sucesso*. Rio de Janeiro: DPSA, ed.
- Barbeito, A. C.; Lovuolo, R. M. (1992) *La modernización excluyente. Transformación económica y estado del bienestar en Argentina*. Buenos Aires: Ed. Losada.
- Behrman, J. R.; Gaviria, A.; Székely, M. (2003) *Social exclusion in Latin America*. Nova York: InterAmerican Development Bank.
- Buarque, C. (2000) «A Segunda abolição: a erradicação da pobreza no Brasil», a Reis Veloso, J. P.; Cavalcanti, R. (ed.) *Pobreza, cidadania e segurança*. Rio de Janeiro: José Olympio editora.
- Cattani, A. D. (org.) (2003) *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz ed.
- Comissió Europea (2002). *Rapport conjoint sur l'inclusion sociale*. Luxemburg: Office des Publications.
- Deacon, B.; Hulse, M.; Stubbs, P. (1997) *Global social policy: International Organizations and the future of welfare*. Londres: Sage.
- Estivill, J. (1999) «Una via Mediterránea della economia sociale», a d. a. *Il mondo del terzo settore nella economia di mercato: Una prospettiva Mediterránea*. Bolonya: Fondazione Cesar.
- Estivill, J. (2000) «Voluntary organisations and networks in a changing world», a De Moragas, M. [et alii] (ed.) *Volunteers, global society and the Olympic movement*. Lausana: Comitè Olímpic Internacional.
- Estivill, J. (2003) *Panorama de la lucha contra la exclusion social. Conceptos y estrategias*. Ginebra: OIT/STEP.
- Faria, W. (1994) *Social exclusion in Latin America: An annotated bibliography*. Labour Institutions and Development Programme, documento de discussão 70. Ginebra: International Institute for Labour Studies.
- Gaudier, M. (1993) *Poverty, inequality, exclusion: New approaches to theory and practice*. Ginebra: International Institute for Labour Studies.
- Gentili, P.; Frigotto, G. (2000) *A cidadania negada. Políticas de exclusão na educação e no trabalho*. Buenos Aires: CLACSO.
- Gomes, M. F.; Carvalho, A. I.; Fernandes, L.; Reginensi, C. (2005) «Desigualdades sociais nas metropolis brasileiras. Uma contribuição ao debate sobre a exclusao social», *Working Paper* [encara no publicat]. Ginebra: OIT/STEP.
- Gordon, S. (1997) *Poverty and social exclusion in México*. International Institute for Labour Studies. Ginebra: OIT.
- Heikkilä, M.; Halleröd, B. (1999). «Poverty and social exclusion in the Nordic countries», a Kautto, M. [et alii] (ed.) *Nordic social policy: Changing welfare states*, Londres: Routledge.
- Hills, J.; Le Grand, J.; Piachaud, D. (ed.) (2002) *Understanding social exclusion*. Oxford: Oxford University Press.

- Jordan, B. (1996) *A theory of poverty and social inclusion*. Cambridge: Polity Press.
- Lechat, N. (2003) «L'économie solidaire au Brésil». Comunicació presentada en el col·loqui internacional de polítiques públiques, pobresa i exclusió celebrat a la Universitat d'Ijuí, Ijuí, al novembre de 2003.
- Lesbauspain, I. (2000) *Poder local e exclusão social*. Petrópolis: Ed Vozes.
- Levinas, L. (2003) «Pobreza urbana na Europa e na América Latina». Ponència en la Red Urbal 10. São Paulo.
- Lomnitz, L. A. (1975) *Como sobreviven los marginados*. Mèxic: Siglo XXI.
- Lustig, N. (1995) «Coping with austerity: poverty and inequality in Latin America», a Rodgers, G.; Van der Hoeven, R. *The poverty agenda: trends and policy options*. International Institute for Labour Studies. Ginebra: OIT.
- Martins, J. de S. (1997) *Exclusão social e a nova desigualdade*. São Paulo: Paulus.
- Messu, M. (2003) *La pauvreté caché*. París: Édition de l'Aube.
- Minujin, A. (1992) *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*. Buenos Aires: Ed Nueva Vision.
- Pochmann, M.; Amorim, R. (org.) (2003) *Atlas da exclusão no Brasil* (4 vol.). São Paulo: Ed. Cortez.
- Psacharopoulos, G (1993) *Poverty and income distribution in Latin America: The story of the 1980's*. Washington DC: World Bank.
- Rodgers, G.; Gore, Ch.; Figueiredo, J. B. (1995) *Social exclusion: Rhetoric, reality, responses*. Ginebra: International Institute for Labour Studies.
- Silva, B. (1996) *Desenvolvimento local*. Sao Pãulo.
- Singer, P. (1998) *Globalização e desemprego. Diagnóstico e alternativas* (cap. 4). São Paulo: Editora Contexto.
- Sposati, A. (1999) «Exclusão social abaixo da linha do Equador», a Pardini, M. (ed.) *Por uma sociologia da exclusão social*. São Paulo: Educ.
- Sposati, A. (coord.) (1996) *Mapa de exclusão/inclusão social da cidade de São Paulo*. São Paulo: Educ.
- Sposati, A. (ed.) (2000) *Mapa da exclusão/inclusão social da cidade de São Paulo. Dinâmica social nos anos 90*. São Paulo: NEPSAS 2000.
- Tavares Ribeiro, L. (2001) *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Touraine, A. (1992) «Inégalités de la société industrielle, exclusion du marché», a Affichard; J.; Foucauld, J. B. (ed) *Justice sociale et inégalités*. París: Ed. Esprit.
- Veras, M. P. (1999) «Exclusão social. Um problema brasileiro de 500 anos», a Sawaia, B. (org.) *As artimanhas da exclusão*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Xiberras, M. (1996) *Les théories de l'exclusion*. Conseil Economique et Social, París (vegeu la introducció de J. Freund).
- Zsuzsa, F. (2002) *Combating poverty and social exclusion*. Budapest: OIT.

NOTAS

- 1 Aquest article es basa en uns textos previs. El primer plantejament va ser presentat en el congrés de l'Associació de Sociòlegs de Llengua Francesa celebrat a Ijuí (Brasil) i serà publicat en francès i portugués en les actes d'aquest congrés. Després, una part de les reflexions es van exposar en el segon cicle de debats organitzat per la Secció de Psicologia de la Intervenció Social del Col·legi Oficial de Psicòlegs de Catalunya, en la sessió del 9 de desembre de 2004 a Barcelona. L'autor vol agrair la invitació de Josep Rodríguez Roca.
- 2 Aquest és el sentit del programa STEP (estratègies i tècniques contra l'exclusió social i la pobresa) que, situat en el Servei de Polítiques i Desenvolupament de la Seguretat Social de l'Organització Internacional del Treball, va ser creat l'any 1998 i amb el qual l'autor col·labora.
- 3 Una bona part de les idees d'aquest apartat provenen del llibre de l'autor *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*, Ginebra, OIT/STEP, 2003. S'hi troba una llarga llista de referències sobre l'exclusió a Europa. En aquest article s'insisteix en la bibliografia llatinoamericana.